

ANALISA

1981—11

PENDIDIKAN DAN KOMUNIKASI



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

ANALISA



Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

Pemimpin Redaksi/

Penanggung jawab : Kirdi DIPOYUDO

Dewan Redaksi : Daoed JOESOEF, Rufinus LAHUR, J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, Pande Radja SILALAH, M. Hadi SOESASTRO, Harry TJAN SILALAH, Jusuf WANANDI dan Rin Purwani BUDI

Redaksi Pelaksana : Kirdi DIPOYUDO, Rin Purwani BUDI

STT: S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tanggal 28-8-1978
ISSN 0126-222X

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

PENGANTAR REDAKSI 930

HAKIKAT DAN SASARAN PENDIDIKAN

H. CAROKO 933

PENDIDIKAN KEJURUAN DALAM SISTEM
PENDIDIKAN DI INDONESIA

Murwatie B. RAHARDJO 944

MASALAH PEDOMAN PENGHAYATAN DAN
PENGAMALAN PANCASILA (P4): DITINJAU DARI
SEGI MASYARAKAT

Rufinus LAHUR 960

POLA-POLA KOMUNIKASI UNTUK MASYARAKAT KOTA
DAN MASYARAKAT DESA: SEBUAH PENDEKATAN

Parsudi SUPARLAN 971

BEBERAPA MASALAH KOMUNIKASI INTERPERSONAL
DALAM MASYARAKAT PEDESAAN

SUKANTO 986

STRATEGI DAN KENYATAAN PENDIDIKAN DAN
PEMBANGUNAN DI KENYA DAN TANZANIA

Terjemahan oleh Bambang WALGITO 1001

PENGANTAR REDAKSI

Pendidikan dalam arti yang luas dapat dilihat sebagai seluruh komunikasi pengetahuan dan pembentukan nilai-nilai. Kegiatan ini memiliki sifat menyeluruh, baik sebagai proses individualisasi maupun sosialisasi, dan meliputi pengembangan segenap kemampuan manusia, yaitu akal budi, kemauan, perasaan estetis, kemampuan badan dan lain-lain. Pendidikan semacam ini berlangsung seumur hidup dan dilaksanakan dalam lingkungan rumah tangga, sekolah dan masyarakat. Oleh sebab itu pendidikan adalah tanggung jawab bersama antara keluarga, masyarakat dan pemerintah.

Pentingnya pendidikan kiranya telah kita sadari bersama. Kualitas manusia (bangsa) ditentukan oleh pendidikan yang telah diterimanya sepanjang hidupnya. Demikian pula tingkat kecerdasan, ketrampilan, kekuatan budi pekerti dan kepribadian serta semangat kebangsaan bangsa Indonesia sebagian besar ditentukan oleh usaha pendidikan yang telah dilakukan oleh generasi sebelumnya. Usaha ini seharusnya dilakukan secara sadar untuk mengembangkan anak didik menjadi pribadi yang merdeka dan memiliki kematangan jiwa sesuai dengan hakikat masing-masing, sehingga pada akhirnya mampu mewujudkan tanggung jawabnya terhadap Tuhan dan sesama.

Masalah pendidikan berkaitan erat dengan masalah komunikasi. Pendidikan juga merupakan salah satu proses komunikasi yang berhubungan dengan ilmu dan nilai-nilai. Perubahan-perubahan sosial dapat terjadi oleh karena suatu masyarakat dapat berhubungan dengan masyarakat yang lain atau dengan kata lain mereka mampu berkomunikasi. Komunikasi antara berbagai pihak yang dapat berjalan dengan baik, misalnya antara pemerintah dan warga masyarakat, antara warga masyarakat yang satu dan yang lainnya, antara kelompok tertentu dan kelompok lainnya, akan memperlancar jalannya pembangunan pula.

Menyadari pentingnya pendidikan dan komunikasi dalam pembangunan bangsa, ANALISA bulan ini menurunkan beberapa karangan yang berhubungan dengan masalah tersebut. Selain pemikiran-pemikiran konkrit mengenai pendidikan dan komunikasi disajikan pula suatu pemikiran yang hakiki mengenai pendidikan.

Karangan pertama berjudul "Hakikat dan Sasaran Pendidikan," ditulis oleh H. CAROKO. Pemikiran mengenai apa hakikat dan sasaran pendidikan di Indonesia kiranya belum sering dibahas secara khusus. Yang kerap kali ditulis adalah gagasan-gagasan mengenai pembaharuan pendidikan nasional di samping gagasan konkrit yang terperinci lainnya. Akan tetapi tampaknya mustahil dapat dihasilkan gagasan yang berarti tanpa mengetahui lebih dahulu inti arti pendidikan itu sendiri. Dalam tulisannya H. CAROKO mengupas pengertian yang paling mendasar mengenai pendidikan dan sasarannya. Melalui karangan ini kita diajak meneliti kembali dan memahami hakikat pendidikan yang selama ini tampaknya telah kita ketahui, tetapi pengetahuan itu mungkin masih belum menyentuh akar persoalan sesungguhnya.

Tulisan kedua masih merupakan rangkaian pemikiran mengenai pendidikan, namun ditinjau dari sudut yang lain, yaitu: "Pendidikan Kejuruan dalam Sistem Pendidikan di Indonesia," buah pikiran Murwatie B. RAHARDJO. Latar belakang gagasan ini timbul sehubungan dengan usaha pengembangan sumber-sumber alam yang merupakan potensi utama kekayaan negara yang membutuhkan banyak tenaga kerja trampil. Tanpa peningkatan kualitas manusianya, kekayaan alam yang tersedia tidak dapat dimanfaatkan secara optimal, bahkan mungkin mengalami kerusakan. Secara demikian pendidikan kejuruan baik yang diselenggarakan oleh swasta maupun oleh pemerintah menjadi penting artinya. Selanjutnya tulisan ini akan membahas mengenai permasalahan dan prospek pendidikan kejuruan di Indonesia.

Karangan yang ketiga dalam ANALISA bulan ini membahas masalah Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, merupakan tulisan Rufinus LAHUR. Kehadiran P4 telah memberikan warna tersendiri dalam kehidupan masyarakat kita. P4 lahir dalam kebhinnekaan dan dilaksanakan dalam kebhinnekaan terutama kebhinnekaan kepentingan dari spektrum masyarakat seluruhnya. Oleh sebab itu masalah yang timbul perlu dikaji terus menerus, apalagi kegiatan P4 ini sudah merupakan kegiatan yang akan terus berlanjut dan akan semakin dimeratakan di seluruh tanah air. Tulisan ini merupakan usaha awal untuk melihat sebab-sebab proses kegiatan yang berhubungan dengan P4 ini akan terus menimbulkan masalah pada waktu mendatang.

Karangan keempat membahas pola-pola komunikasi untuk masyarakat kota dan masyarakat desa. Tulisan ini hasil karya Parsudi SUPARLAN yang membicarakan pendekatan yang paling baik dalam usaha menggariskan pola-pola komunikasi untuk masyarakat kota dan desa. Komunikasi dilihat sebagai bagian dan bersumber dari kebudayaan, oleh sebab itu diuraikan lebih dahulu mengenai kebudayaan dan masyarakat Indonesia serta perbedaan-perbedaan antara masyarakat kota dan desa. Pendekatan yang digunakan dalam tulisan ini adalah pendekatan kebudayaan majemuk, berdasarkan kenyataan bahwa masyarakat Indonesia adalah masyarakat majemuk.

Berkaitan dengan karangan sebelumnya, karangan kelima membahas masalah komunikasi dalam masyarakat pedesaan, dan ditulis oleh SUKANTO. Penelitian-penelitian menunjukkan bahwa sebagian masyarakat Indonesia yang hidup di pedesaan masih rendah tingkat pendidikan dan keadaan sosial ekonominya. Oleh sebab itu mereka tidak dapat dijangkau oleh komunikasi yang mempergunakan media modern. Dengan demikian timbul kebutuhan jalur komunikasi selain media modern untuk menjangkau mereka. Tulisan ini membahas saluran-saluran komunikasi interpersonal secara lebih terperinci, terutama untuk mengetahui kekuatan, kelemahan dan tantangan-tantangannya, sehingga dapat diketahui pula kemungkinan-kemungkinan penyempurnaannya.

Karangan terakhir bulan ini menyajikan perbandingan keadaan pendidikan dengan Kenya dan Tanzania. Sebagai dua negara di Afrika yang sedang berkembang, mereka menghadapi masalah-masalah pendidikan yang sama peliknya dengan Indonesia. Mereka sedang terus mencari cara yang sesuai untuk memadukan tradisi yang berakar pada kebudayaannya, dengan etika Barat yang ilmiah, sekuler dan individual. Ini meliputi pemanfaatan sekolah-sekolah untuk menciptakan persatuan nasional dan menjadikan pendidikan suatu agen untuk membangun suatu masyarakat baru. Karangan ini diakhiri dengan suatu bagian singkat yang memaparkan kesulitan-kesulitan yang dihadapi Kenya dan Tanzania dalam mewujudkan sasaran-sasarannya. Kiranya kita dapat belajar dari kenyataan pendidikan dan pembangunan kedua negara yang percaya bahwa melalui pendidikan dapat dicapai pertumbuhan ekonomi dan pembangunan bangsa di segala bidang.

HAKIKAT DAN SASARAN PENDIDIKAN

H. CAROKO

Dalam karangan-karangan mengenai pendidikan yang ditulis dalam rangka pembaharuan pendidikan nasional maupun di luarnya disajikan gagasan-gagasan terperinci dan konkrit yang sangat berguna, khususnya bagi penyelenggaraan pendidikan. Akan tetapi kendati kekayaan detail itu, ada kesan yang kuat bahwa beberapa masalah pokok kurang mendapat perhatian. Yang kami maksud ialah soal apakah pendidikan itu dan apakah sasarannya. Tulisan ini dimaksud sebagai sumbangan untuk mengisi kekosongan itu. Secara berturut-turut akan dibahas apakah hakikat pendidikan itu dan apakah sasaran pokoknya. Dari hakikat pendidikan itu dijabarkan hak atas pendidikan dan kewajiban pendidikan maupun sasarannya. Pendekatannya sebagian besar adalah pendekatan filsafat dan oleh sebab itu lebih bersifat teoritis dan normatif daripada deskriptif. Kita mempelajari apakah seharusnya pendidikan itu dan sasaran pokoknya, bukan fakta-fakta atau kenyataan pendidikan, biarpun filsafat harus juga memperhatikannya, karena fakta-fakta itu mengungkapkan usaha-usaha yang dilakukan untuk melaksanakan pendidikan.

I. HAKIKAT PENDIDIKAN

Mengenai pendidikan soal pokok pertama yang harus kita selidiki ialah apakah hakikatnya. Bertolak dari hal itu kita akan dapat menjabarkan hak dan kewajiban pendidikan. Demikianpun kita akan dapat mempelajari masalah-masalah pendidikan yang kita hadapi secara tepat.

Bantuan Menuju Kedewasaan

Pada hakikatnya pendidikan adalah *bantuan untuk anak didik dalam perkembangannya yang menyeluruh menuju kedewasaan*. Yang dimaksud dengan kedewasaan ialah kemampuan untuk berdiri di atas kaki sendiri dan kematangan jiwa yang memungkinkan seorang memiliki kemerdekaan dalam menentukan sikap pribadi dan menghayati hubungannya dengan sesama manusia, masyarakat, alam sekitarnya dan Tuhan Yang Maha Esa. Dengan demikian *tujuan pendidikan adalah kedewasaan anak didik sebagai pribadi (individualisasi) maupun sebagai warga masyarakat dan negara (sosialisasi)*. Akan tetapi ini tidaklah berarti bahwa anak didik pada akhir periode pendidikannya telah mencapai sasaran terakhir, tetapi bahwa dia mampu mencapai sasaran terakhir itu sendiri, atas resiko dan tanggung jawabnya sendiri. Oleh sebab itu pendidikan adalah suatu *pengertian dinamis*: atas kekuatannya sendiri dan dengan bantuan pendidik-pendidiknya anak didik menjadi semakin mampu untuk berdiri di atas kaki sendiri sampai pendidikan tidak lagi diperlukan.

Dengan demikian pendidikan adalah bantuan yang diberikan dan harus diberikan kepada orang-orang yang belum dewasa untuk berkembang menuju kedewasaan. Oleh sebab itu hanya dalam arti tertentu kita dapat bicara tentang pendidikan orang dewasa maupun pendidikan seumur hidup.

Selanjutnya pendidikan harus *menyeluruh* dalam arti *meliputi semua kemampuan manusia*, yaitu akal budi, kemauan, perasaan estetis, kemampuan badan dan kemampuan untuk mengerjakan sesuatu. Sesuai dengan itu kita bicara tentang pendidikan ilmu pengetahuan (pengajaran), pendidikan moral termasuk pendidikan agama, pendidikan kesenian, pendidikan jasmani dan pendidikan ketrampilan.

Setiap lembaga pendidikan harus memperhatikan semuanya itu, tetapi dengan urutan prioritas atau tekanan dan komposisi yang berbeda-beda sesuai dengan kedudukan serta peranan masing-masing. Pendidikan moral dan agama misalnya terutama adalah tanggung jawab keluarga (orang tua), sedangkan pendidikan ilmu pengetahuan pertama-tama tanggung jawab sekolah, khususnya sekolah negeri. Dalam hubungan ini perbedaan (distinction) antara pendidikan dan pengajaran kiranya pada tempatnya. Tidak membuat perbedaan ini berarti mengaburkan dan mengacaukan tanggung jawab dan kompetensi pendidik-pendidik, lagi pula menyalahi asas pembagian tugas.

Hak Atas Pendidikan

Bahwa pendidikan adalah bantuan dalam perkembangan menuju kedewasaan, bukan saja berarti bahwa si anak bisa dididik, tetapi juga bahwa dari awal hidupnya dia *mendidik dirinya sendiri*. Tiada bantuan akan berguna bila tiada oto-aktivitas anak didik. Bantuan yang diperlukannya bukanlah bantuan untuk dididik, melainkan untuk mempunyai suatu lingkungan yang tepat di mana dia dapat melakukan penemuan-penemuannya sendiri. Dia harus diarahkan dan juga sering dirangsang.

Oleh sebab anak didik tidak dapat mencapai kedewasaan tanpa bantuan serupa itu, maka *setiap anak berhak atas pendidikan*. Hal ini diakui baik dalam Piagam PBB tentang Pernyataan Umum Hak-hak Asasi (pasal 26 ayat 1) maupun dalam UUD 1945 pasal 31 ayat 1 yang berbunyi: "Tiap Warga Negara berhak mendapat pengajaran." Untuk memungkinkan pelaksanaan hak itu, maka dalam pasal 31 ayat 2 ditetapkan: "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional, yang diatur dengan Undang-undang." Dalam rangka itu pada tahun 1950 ditetapkan Undang-undang No. 4 tahun 1950 tentang dasar pendidikan dan pengajaran di sekolah-sekolah, yang pada tahun 1954 dinyatakan berlaku untuk seluruh Indonesia dan pada tahun 1961 dilengkapi dengan Undang-undang No. 22 tahun 1961 tentang Perguruan Tinggi.

Kewajiban Pendidikan

Oleh sebab setiap anak mempunyai hak atas pendidikan, maka ada pihak-pihak yang mempunyai kewajiban untuk memberikannya. Pihak-pihak ini adalah *orang tua, masyarakat* dan *negara*, sedangkan sekolah adalah pendidik yang dikuasakan oleh pihak-pihak itu.

Seperti dikemukakan di atas, pendidikan adalah bantuan dalam perkembangan menuju kedewasaan. Dalam hubungan ini biasanya kita memikirkan kegiatan-kegiatan pendidikan, tetapi esensi bantuan itu ialah *situasi pedagogis*, yaitu hidup dan ikut serta dalam keluarga, di mana ayah ibu bersama-sama melaksanakan kewajiban dan hak pendidikan mereka. Sejak saat pertama hidupnya di dunia, terdapat lingkungan pendidikan bagi si anak, di mana dia menerima perlindungan, rasa aman dan bimbingan yang diperlukan. Sebagai pelengkap ketidakmampuan si anak untuk menentukan hidupnya sendiri secara merdeka, terdapat *suatu situasi yang cukup lama di mana perkembangannya terjamin*. Situasi ini pertama-tama berupa kesatuan ayah dan ibu yang merupakan jaminan alamiah bagi si anak. Dari kesatuan itu

timbul situasi pendidikan yang mulai berfungsi pada saat anak mulai hidup. Kehidupan keluarga, sejauh terarah pada perkembangan anak, adalah pendidikan dalam arti yang paling esensial. Dari hubungan terhadap anak, yang harus berkembang menjadi dewasa, mengalirlah hak-hak dan kewajiban-kewajiban orang tua untuk menggunakan sarana-sarana pendidikan dengan tepat. Dengan demikian *orang tua mempunyai kewajiban dan hak utama untuk mendidik anak mereka*. Hal ini diakui dalam Piagam PBB tersebut pasal 26 ayat 3: "Orang tua mempunyai hak utama (prior right) untuk memilih jenis pendidikan bagi anak-anak mereka."

Sebagai konsekuensinya juga masyarakat dan negara mempunyai kewajiban dan hak atas pendidikan anak-anak, akan tetapi orang tua mempunyai hak utama (prior right). Sebagai kesatuan orang-orang, masyarakat dan negara adalah sarana untuk membantu para warganya dan melengkapi mereka dengan hal-hal yang tidak dapat diusahakan atau tidak dapat diusahakan secara memadai oleh mereka masing-masing. Tugas masyarakat dan negara adalah membantu dan melengkapi para warganya. Demikianpun dalam bidang pendidikan. Oleh sebab itu *monopoli pendidikan negara* seperti dituntut oleh sistem-sistem totaliter seperti komunisme, fasisme dan lain sebagainya *tidak dapat dibenarkan*. Hak negara dalam bidang pendidikan dibatasi oleh hak orang tua.

Hal itu khususnya berlaku di Indonesia yang menganut Pancasila sebagai dasar negara dan pandangan hidup bangsa. Dengan tegas kita *menolak sistem-sistem totaliter dalam segala bentuk dan manifestasinya*. Sesuai dengan itu hak orang tua dan masyarakat di bidang pendidikan diberi tempat yang sewajarnya dalam sistem pendidikan nasional. Antara lain diakui dan dilindungi hak orang tua untuk memilih jenis pendidikan bagi anak-anak mereka dan sehubungan dengan itu diakui pula hak mereka untuk mendirikan dan mengelola *lembaga-lembaga pendidikan swasta*. Lembaga-lembaga ini bukan saja diakui hak hidupnya tetapi diberi dorongan dan bantuan agar dapat menjalankan fungsinya sebaik-baiknya di dalam suatu kerangka nasional.

Dalam lingkup nasional, pendidikan bukan saja dimaksud untuk membantu mengembangkan *manusia masing-masing*, tetapi juga *masyarakat dan lingkungannya*. Dengan demikian sistem pendidikan nasional juga berfungsi mengembangkan bangsa dan kebudayaannya. Pengembangan kebudayaan erat berkaitan dengan pembangunan, yang merupakan interaksi terus menerus antara pengembangan sumber daya manusia dan sumber daya alam berdasarkan hubungan dengan Tuhan Yang Maha Esa sebagai sumber segala sumber daya. Adalah tepat bahwa dalam pendidikan nasional digunakan *pendekatan budaya berdasarkan Pancasila*. Dengan demikian pendidikan nasional diharapkan memungkinkan setiap orang Indonesia mempertahankan dan

meningkatkan hidupnya, mengembangkan dirinya dan secara bersama-sama membangun masyarakat agar setiap warganya dapat hidup layak sebagai manusia dan mengemban tugas hidupnya sebaik mungkin.

II. KEPRIBADIAN SASARAN PENDIDIKAN

Dengan demikian sasaran pendidikan adalah *kepribadian-kepribadian* dalam arti bahwa anak-anak didik harus dibantu untuk menjadi *pribadi-pribadi yang paripurna*. Sehubungan dengan itu di bawah ini akan dibicarakan secara berturut-turut arti pribadi dan kepribadian.

Pribadi

Pribadi pada umumnya adalah lawan barang atau benda. Di bawah pengaruh gagasan bahwa setiap orang di dunia memainkan suatu peranan, kata pribadi itu mendapat arti *manusia individual* dalam penampakan khasnya yang dibedakan dari penampakan-penampakan lain.

Definisi yang paling klasik terdapat dalam buku Boethius *De duabus naturis*: "Pribadi adalah substansi individual yang bersifat rasional."¹ Dalam definisi itu "substansi individual" mengungkapkan hal di mana pribadi sama dengan barang, sedangkan "sifat rasional" menggarisbawahi kekhususan pribadi sebagai lawan barang. Bagian pertama definisi menunjuk pada eksistensi mandiri dan bagian yang kedua pada eksistensi pribadi (personal).

a. Substansi Individual

Substansi individual adalah apa yang mandiri dengan suatu kodrat (nature) tertentu. Karena substansi berarti kodrat yang dalam segala sesuatu menentukan 'ada substansial' atau sesuatu itu sendiri yang dari kodratnya menerima 'ada pertamanya'. Jadi 'individual' ditambahkan pada 'substansi' untuk menunjukkan bahwa yang dimaksud di sini adalah substansi pertama, artinya bukan kodrat itu sendiri tetapi apa yang dinikmati sesuatu menurut kodratnya.

Karena 'substansi individual' adalah suatu 'cara ada' yang universal dan analog - segala sesuatu yang ada ada sebagai substansi individual atau dalam suatu substansi individual - ia tidak dapat dibatasi lebih lanjut, melainkan

1 Dalam bahasa aslinya: "Persona proprie dicitur naturae rationalis individua substantia."

hanya dilukiskan dalam *ciri-ciri esensialnya*. Thomas Aquinas biasanya memberikan tiga ciri yang erat berkaitan satu sama lain. "Hakikat pribadi adalah bahwa ia sesuatu mandiri yang tersendiri dan meliputi segala sesuatu yang terdapat dalam benda itu" dan "substansi individual, yang ditempatkan dalam definisi pribadi, adalah substansi lengkap, yang mandiri secara terpisah dari lain-lain".¹ Jadi substansi individual pertama-tama adalah *sesuatu yang lengkap*. Ia adalah suatu keseluruhan yang tertutup dan lengkap: ia menolak 'cara ada' bagian. Selanjutnya ia *mandiri*. Ia adalah subyek segala bentuk kesempurnaan. Ia menyatukan semua kesempurnaannya dalam eksistensi konkritnya. Ini menolak 'cara ada' forma, esensial maupun aksidental, yang diwujudkan di berbagai subyek, tetapi hanya bisa berada sebagai bagian "suatu subyek", yaitu dalam eksistensi konkrit sesuatu yang utuh. Akhirnya ia ada sebagai sesuatu yang *dibedakan atau terpisah*. Ia tidak ditampung lebih lanjut dalam suatu keseluruhan substansial lain. Ia berada tersendiri.

b. Substansi Individual yang Khusus

Pribadi adalah suatu substansi individual, tetapi mewujudkan kemandiriannya itu dengan caranya sendiri: menurut tuntutan-tuntutan esensi *kodrat rasional* (rational nature). Ia bukan saja sesuatu yang mandiri, tetapi juga seorang yang *bertindak oleh dirinya sendiri*. Kemandirian mengungkapkan dirinya pada pribadi dalam tindakan mandiri atau otonom.

Kalau pribadi mandiri dengan caranya sendiri, maka ia harus juga mewujudkan ketiga pembatasan kemandirian itu dengan caranya sendiri. Sebagai sesuatu yang bertindak secara mandiri, ia bukan saja mandiri secara lain dari cara makhluk-makhluk yang tidak bebas, tetapi juga melaksanakan secara lain keutuhan dan ketersendirian substansi individual. Seperti binatang manusia lahir sebagai suatu keseluruhan alamiah individual, suatu struktur harmonis fungsi-fungsi kehidupan biologis. Tetapi di situ tidaklah terletak keutuhan khas pribadi. Ini adalah keadaan harmoni dan integrasi intern, yang harus dicapai manusia lewat *kenal-diri* dan *disiplin*, dan yang tidak pernah dicapai sepenuhnya. Sebagai bayi saya belum mempunyai jarak intern terhadap nafsu-nafsu dan daya-daya tubuh saya dan saya juga belum menguasai dan mengaturnya dengan kemauan saya. Tetapi sejauh saya dengan hidup dan bertindak, dengan bimbingan orang-orang lain, menjelajahi tubuh saya, memahami permainan dan makna kekuatan-kekuatan badan dan belajar menguasai dan membimbingnya, sekolah-olah saya mengumpulkan bagian-bagian saya menjadi suatu keseluruhan harmonis yang baru *di bawah*

1 *Summa Theologica*, III, 16, 12 ad 2

pimpinan kebebasan rasional saya. Keadaan pengutuhan, konsentrasi dan integrasi intern itu kini disebut *kepribadian*.

Juga ketersendirian eksistensi pribadi bagi manusia adalah *suatu tugas dan kemenangan yang berangsur-angsur*. Individualitas, yang dalam keseluruhan kodrat yang ada hanya merupakan sesuatu yang terpisah, yang disebabkan potongan materi tempat saya berada, dalam pribadi menjadi *kemerdekaan eksistensi bebas yang meningkat, otonomi keputusan-keputusan saya, penerimaan sukarela tanggung jawab* yang tidak dapat dipindahkan, yang diletakkan pada saya oleh kehidupan saya. Di situ terletak ketersendirian pribadi.

Di dalam *personalisme* dewasa ini istilah-istilah *individu, pribadi* dan *kepribadian* berarti *keseluruhan manusia* tetapi dalam segi yang berbeda-beda, dilihat pada tataran yang berbeda-beda, sebagai *bekal semula*, sebagai *tugas* dan sebagai *perwujudan*. Manusia lahir sebagai suatu keseluruhan organis kebutuhan-kebutuhan hidup, nafsu-nafsu dan kekuatan-kekuatan. Dalam segi itu ia tidak berbeda dengan binatang. Keseluruhan organis itu tetap merupakan suatu segi hidupnya. Dilihat secara demikian keseluruhan manusia itu disebut *individu*. Bidang individu itu ialah pemuasan kebutuhan-kebutuhan biologis kita. Tetapi manusia adalah lebih daripada suatu keseluruhan organis. Organismenya sendiri menunjukkan suatu kekaburan, keterbukaan, ketidaktentuan yang memungkinkan dan minta suatu penyelesaian dan pembentukan lebih lanjut. Manusia adalah suatu *kemungkinan* untuk pengutuhan yang lebih tinggi, suatu kemungkinan yang bagi dirinya sendiri merupakan suatu *tugas dan panggilan*. Kalau keseluruhan manusia itu dilihat dalam keterbukaannya, sebagai kemungkinan dan panggilan, kita bicara tentang *pribadi*. Dalam eksistensinya pribadi itu terletak kekhususan manusia dan harkat setiap orang yang tidak dapat dipindahkan. *Suatu perwujudan tugas manusia yang berhasil itu disebut kepribadian*. Individu, pribadi dan kepribadian itu merupakan suatu kesatuan dinamis. Manusia adalah pribadi, dipanggil untuk naik dari tataran individu ke tataran kepribadian, dengan menghimpun kekuatan-kekuatan individualitasnya dalam wilayah kekuasaan kemerdekaannya lewat jalan *pemahaman dan latihan*.

Kepribadian

Dengan demikian suatu kepribadian adalah *perwujudan yang berhasil* dari tugas yang terletak dalam pribadi. Dengan kepribadian kita maksudkan *seorang yang utuh*. Ia tahu apa yang dipikirkannya, ia mempunyai suatu keyakinan pribadi yang kuat. Ia tahu apa yang diinginkannya, ia tetap dirinya sendiri. Ia menguasai semua kekuatan yang terdapat pada dirinya untuk

melaksanakan rencana hidupnya. Ia tidak berubah dari hari ke hari. Ia memberikan kesan tidak terbelah. Ia tidak tenggelam dalam massa. Ia tidak berubah dengan berubah-ubahnya opini umum yang dangkal. Ia tetap setia pada dirinya sendiri, pada cita-citanya, keyakinan-keyakinan dan rencana-rencananya, betapa berubah-ubahpun perasaannya, afeksi hatinya, dorongan kodratnya, bagaimanapun reaksi orang-orang lain, perubahan-perubahan dalam keadaan dan pendapat umum. Ia berdiri di atas perubahan-perubahan kodrat dan lingkungannya. Ia mengerti permainannya, menguasainya, dan dapat menggunakan dan membimbingnya, mampu menyesuaikan diri tanpa mengorbankan dirinya. Jadi dalam segala sesuatu ia ditandai suatu *kesatuan yang mantap*, baik sekarang maupun dalam jalannya waktu. Di situ juga terletak kebebasan sejati: bukan suatu kebebasan keterbukaan dan kemungkinan semata-mata, tetapi suatu kebebasan perwujudan dan kekuasaan: *penguasaan (dominium) atas tindakannya*. Kepribadian yang bebas bisa dipercaya. Ia dapat diandalkan. Binatang dapat diperhitungkan karena ia tidak bebas, ia mempunyai *keterarahan alam*. Kepribadian juga dapat diperhitungkan, dalam arti bahwa orang dapat mengandalkannya. Karena ia bebas dan bertanggung jawab dalam pemilikan diri yang penuh. Ia mempunyai *keterarahan keutamaan yang sempurna*.

Akan tetapi tidaklah mungkin memahami kepribadian semata-mata sebagai kebebasan dan pemilikan diri. Karena apa yang memberi hidup kita setiap saat kesatuan intern konsentrasi dan apa yang secara terus menerus memberi sejarah kita kesatuan kesetiaan? Bukankah itu orientasi pada suatu cita-cita, suatu nilai kehidupan yang paling tinggi? Kehidupan seorang dengan kemauan baja, seorang yang secara sempurna memiliki dirinya sendiri, masih bisa tidak konsisten, tidak karena ia terbelah nafsu-nafsunya, tetapi karena ia *tidak tahu mengapa dia hidup dan untuk apa ia akan menggunakan kekuatan-kekuatannya*. Jadi kekuasaan kebebasan menuntut sesuatu di atasnya, sesuatu untuk apa orang membebaskan dirinya. Kepribadian sejati adalah orang yang memiliki dirinya sendiri dalam kebebasan, tetapi pada waktu yang sama *tunduk secara sukarela pada nilai tertinggi, Tuhan*. Jadi kepribadian meliputi dua hal: kebebasan tertinggi pemilikan diri dan keterikatan pertaruhan diri yang paling kuat; konsentrasi dan penyerahan. Dengan demikian kepribadian adalah *kepribadian moral*: manusia yang hidupnya disatukan demi suatu tujuan moral, nilai tertinggi yang akan dilayaninya. Demikianpun orang suci adalah manusia yang telah menyatukan hidupnya di bawah *suatu cita-cita religius* dan untuk mengabdikan kepadaNya. Aristoteles telah mengatakan bahwa tujuan, yang harus dituju oleh seluruh kehidupan dan dari mana kehidupan itu mendapatkan kesatuan dan strukturnya, terletak dalam *dicapainya sasaran tertinggi* yang dapat dicapai oleh kemampuan tertinggi kita. Kemampuan tertinggi ini adalah akal budi dan sasaran tertinggi akal budi adalah Tuhan. Tujuan terakhir hanya bisa dicapai apabila jiwa manusia memiliki sasaran ter-

tinggi itu secara paling tinggi. Pada umumnya kita harus mengatakan bahwa kegiatan untuk tujuan, untuk mana kepribadian moral membebaskan dirinya sendiri, adalah suatu kegiatan yang *terarah pada kenyataan sebagai nilai obyektif*. Kenyataan memang mempunyai nilai ganda bagi manusia: suatu nilai subyektif, yaitu suatu nilai pemuasan kebutuhan-kebutuhan biologisnya, dan suatu nilai obyektif kegembiraan dan kepuasan murni untuk suatu kegiatan, yang menuju kenyataan itu sendiri. Kegiatan yang murni, sepi ing pamrih dan obyektif itu tidak melanggar pribadi lain, tidak menginginkannya sebagai sarana untuk pemuasan subyektif semata-mata, tetapi keluar dari dirinya sendiri ke yang lain itu, mengakui dan menikmatinya dalam eksistensinya yang obyektif dan mandiri. Dalam kegiatan obyektif itu manusia menyerah kepada yang lain sebagai yang lain, menuju yang lain itu, menginginkan dan menikmatinya sebagai kebenaran dalam pengetahuan, sebagai keindahan dalam kesukaan akan kesempurnaan bentuk, sebagai kebaikan dalam hormat, keadilan dan terutama dalam cinta kasih. Cinta kasih adalah kegiatan obyektif yang paling tinggi karena dalam cinta kasih pribadi-pribadi itu sendiri membentuk suatu persatuan yang lebih tinggi tanpa kehilangan sesuatu dari kemerdekaan pribadi mereka. Dalam cinta kasih kita memberi yang lain dalam eksistensi mandirinya suatu nilai tujuan mutlak bagi kita sendiri, kita membangun dan mengakuinya dalam otonominya yang tidak boleh dilanggar, membuat kita mengabdikan kepada kesempurnaan pribadinya dan menemukan di situ suatu kesukaan yang sepi ing pamrih. Dengan demikian kita dapat menyimpulkan bahwa kepribadian sejati adalah seorang yang cukup menguasai permainan kehidupan subyektifnya untuk mengarahkan secara mantab dan teratur seluruh dirinya untuk menghayati nilai-nilai obyektif, kenyataan obyektif sebagai kenyataan obyektif.

Kegiatan dengan mana manusia mengikuti panggilannya sebagai pribadi dan membebaskan diri dari belenggu bidang kehidupan subyektif untuk meningkat ke kemerdekaan eksistensi pribadi adalah *pendidikan*. Dari uraian di atas adalah jelas bahwa pendidikan pertama-tama adalah *pendidikan diri sendiri*. Kegiatan mendidik yang dilakukan seorang atas seorang lain tak dapat lain kecuali *bantuan* penuh cinta kasih dengan mana ia *menyadarkan orang-orang lain akan panggilan mereka* dan lebih lanjut *menggugah dan membantu mereka* dengan undangan teladannya, dengan nasehat dan informasi, dengan mengajarkan perintah-perintah moral, dengan memberikan dorongan dan di mana perlu menjatuhkan hukuman yang berguna. Pendidikan terutama adalah *inisiiasi*, yaitu dengan himbauan cinta kasih mengantarkan seorang ke kemungkinan-kemungkinan dan lapangan kerja pembentukan diri.

Kedua asas pokok pendidikan menuju kepribadian ialah *asas kenyataan* dan *asas totalitas*. Makna penghimpunan dan pengutuhan intern dalam kebebasan adalah kehidupan obyektif, dan ini hanya bisa muncul dalam suatu

kontak di mana kenyataan mewahyukan dirinya sebagai nilai kepada manusia. "Kenyataan adalah satu-satunya pendidikan dan guru manusia yang sejati. Tanpa kehadirannya tidak dapat ada kebudayaan atau negara dan terutama kehidupan pribadi tidak memiliki kenyataan." Pengalaman kenyataan sebagai nilai yang mengilhami adalah motif dan sumber tenaga pendidikan diri pribadi. Oleh sebab itu pendidikan bukanlah pertama-tama suatu latihan kemauan, tetapi *suatu inisiasi dalam kenyataan Tuhan, kehadirannya yang memanggil*. Untuk itu tidak cukup mengajarkan gagasan-gagasan, dalil-dalil dan argumentasi-argumentasi religius. Hanya dalam semadi religius pribadi timbul dan berkembang pengetahuan nyata tentang Tuhan.

Asas yang kedua adalah *asas totalitas*. Dalam pengabdian kepada nilai kenyataan kita harus membebaskan, mengerahkan dan mengatur *semua kekuatan kita dan menjadikannya suatu keseluruhan yang harmonis*. Diperlukan penyatuan pribadi dalam pengabdian kepada Tuhan. Kesempurnaannya adalah kesucian. Keselamatan tidak kita bawa dalam bagian diri kita yang lebih tinggi. Ia meliputi segala sesuatu dalam diri kita dan diperlukan segala usaha untuk berkembang menjadi kepribadian.

Oleh sebab itu kita bukan saja harus mengembangkan sikap-sikap moral yang lebih tinggi yang langsung memungkinkan kita mengarahkan kegiatan-kegiatan tujuan kita pada Tuhan: keterlepasan, kerendahan hati, ketersediaan, kemurnian dan ketaatan. Bukan saja keutamaan-keutamaan pasif, tetapi juga *keutamaan-keutamaan aktif* seperti keberanian, keterpercayaan, keteguhan kemauan, rasa bertanggung jawab, keuletan, ketekunan, kemampuan untuk maju terus dan lain-lain *harus dikembangkan* dalam kepribadian agar sesuai dengan tuntutan-tuntutan cinta kasih *berani menghadapi dunia dan mengubahnya di segala bidang dan menguasainya demi kepentingan sesama dan masyarakat*. Pendidikan tidak boleh hanya ditujukan melindungi orang-orang dalam suasana yang bebas dari kuman-kuman terhadap pencemaran dunia, tetapi harus membentuk mereka menjadi kepribadian-kepribadian yang merebut dunia, yang bisa menghadapi bahaya-bahaya dunia secara merdeka dan yang semangatnya membersihkan dunia.

Yang paling penting dalam rangka itu ialah menghargai *semua kekuatan dan nafsu vitalitas badan kita*. Tidak boleh ada sesuatu yang dibunuh, tetapi semuanya harus dibebaskan, dilatih, diatur dan dikuasai. Nafsu-nafsu badan tidak boleh ditindas, didesak, disimpan secara berhati-hati. Bobot subyektifnya harus dibersihkan, keliarannya dijinakkan, maksud-maksudnya disublimasikan, tetapi tanpa membiarkan sesuatu dari kekuatannya lenyap. Seperti kita tidak dapat berpikir tanpa alat badaniah imajinasi, demikianpun kita tidak dapat menghendaki tanpa alat badaniah nafsu-nafsu. Seperti daya imajinasi yang dikendalikan memberikan ketegasan dan vitalitas kepada

pemikiran, demikianpun kehendak mendapat kekuatan dan kesegaran dari nafsu-nafsu yang teratur. Seperti pembentukan akal budi sebagian besar terdiri dalam disiplin imajinasi, demikianpun kehendak terutama dibentuk dengan penghalusan dan pemuliaan nafsu-nafsu. Oleh sebab itu apabila suatu keputusan sesuai dengan akal budi, maka bertindak dengan nafsu lebih sempurna daripada bertindak tanpa nafsu.

Kepribadian adalah juga gagasan sentral dalam sosiologi dewasa ini. Menurut berbagai model sub-ordinasi dan koordinasi pribadi-pribadi yang merdeka membentuk kelompok-kelompok yang lebih luas lingkupnya. Selama orang-orang tertahan dalam suasana individual dan terutama mengarahkan kehidupan mereka pada pemuasan nafsu-nafsu subyektif dan kebutuhan-kebutuhan biologis mereka, maka pergaulan mereka mengambil bentuk *massa impersonal* yang kurang berharga. Sejauh mereka dalam kebebasan kreatif mereka untuk bekerja sama bagi suatu tugas kebudayaan bersama dalam semangat persatuan dan disiplin yang diterima dengan bebas, mereka membentuk *masyarakat*. Sejauh mereka akhirnya saling mengakui sebagai nilai tujuan yang mutlak dan memperjuangkan kesejahteraan pribadi sesama dalam hormat, cinta kasih dan pelayanan yang sepi ing pamrih, mereka membentuk *persekutuan*. "Bentuk-kita" yang terakhir ini adalah bidang kepribadian yang sebenarnya. Dan oleh sebab makna pengutuhan pribadi terletak dalam kehidupan obyektif, kepribadian itu mencapai tujuannya dalam kehidupan persekutuan yang murni dan obyektif, yang menyatukannya dengan sesama manusia, tetapi terutama dengan Tuhan, persekutuan pribadi abadi. Tidak per accidens tetapi per se pribadi bersekutu pada tataran tertinggi ini. Sebagai pribadi ia diterima dalam keseluruhan pribadi persekutuan yang lebih tinggi. Persekutuan adalah dimensi esensial pribadi dan sebaliknya: *persona in actu est societas in actu* (pribadi aktual adalah masyarakat aktual). Setiap orang adalah sekaligus individu dan makhluk sosial. Pribadi manusia adalah sosial sampai ke akar-akar eksistensinya dan baru sempurna kalau ia secara mantap terarah pada pribadi-pribadi lain.*

* Untuk sebagian diambil dari J.H. Walgrave, "Persoon," dalam *Theologisch Woordenboek* (Roermond dan Maaseik, 1958), III, kolom 3828-3839.

PENDIDIKAN KEJURUAN DALAM SISTEM PENDIDIKAN DI INDONESIA

Murwatie B. RAHARDJO*

PENGANTAR

Hakikat pembangunan nasional di Indonesia adalah pembangunan manusia seutuhnya, dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia, sehingga jelas adanya interaksi antara pendidikan dan pembangunan. Pada permulaan pelaksanaan Repelita III ini, dunia pendidikan kita telah mengalami kemajuan setapak. Hal ini ditandai dengan selesainya tugas dan berhasilnya Komisi Pembaharuan Pendidikan Nasional atas penugasan Presiden Republik Indonesia, dalam menyusun suatu konsep mengenai Pembaharuan Sistem Pendidikan Nasional. Dari langkah ini terlihat jelas betapa bangsa Indonesia berusaha keras untuk menangani bidang pendidikan dengan sebaik-baiknya melalui pembaharuan sistem pendidikan nasional yang sesuai dengan kondisi dan cita-cita Indonesia.

Dalam sistem pendidikan nasional, pendidikan kejuruan baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun swasta, menjadi bagian yang sangat penting, yang dalam tulisan ini ingin dicoba dikemukakan tentang keadaan dan beberapa permasalahan di dalamnya.

PENDIDIKAN KEJURUAN DAN PENGEMBANGAN POTENSI SUMBER ALAM

Sehubungan dengan usaha pengembangan sumber-sumber alam yang merupakan potensi utama kekayaan negara, sangat dibutuhkan tenaga-tenaga kerja trampil. Manusia merupakan pengelola yang harus memanfaatkan, memelihara, mengamankan dan mengembangkan kekayaan alam. Tanpa

* Staf CSIS

adanya peningkatan kualitas dari manusia-manusianya, kekayaan alam yang tersedia tidak akan dapat dimanfaatkan secara optimal, bahkan mungkin mengalami kerusakan.

Seperti kita semua menyadari, bahwa negara kita cukup mempunyai sumber-sumber alam yang berpotensi ekonomi besar. Hal ini juga disadari oleh bangsa-bangsa lain di dunia ini yang telah melihat dan mengetahui sendiri potensi sumber-sumber alam kita melalui penelitian-penelitian mereka sendiri maupun melalui kerja sama dengan pihak bangsa Indonesia. Dan dengan terlaksananya Undang-undang No. 1 tahun 1967 tentang penanaman modal asing, maka aktivitas eksplorasi dan eksploitasi sumber alam Indonesia menanjak dengan pesat. Kegiatan ini yang menonjol terutama dalam bidang-bidang kehutanan, penambangan minyak, mineral-mineral (yang terpenting adalah timah, tembaga, nikel dan bauksit), dan pertanian termasuk perikanan baik laut maupun air tawar.¹ Hasil yang didapat dari eksplorasi sumber-sumber alam yang dilakukan secara besar-besaran tersebut sampai kini merupakan faktor penting dalam pendapatan devisa negara. Sehingga dengan demikian kekayaan alam negara kita ini tetap merupakan tulang punggung bagi pembangunan sekarang dan masa yang akan datang dalam rangka mensejahterahkan kehidupan rakyat Indonesia.

Secara khusus sumber alam Indonesia sebagai milik utama kita dapat dijadikan dasar pembangunan ekonomi yang menyeluruh. Tanah yang subur, hutan-hutan, air, lautan dan sumber-sumber mineral apabila dikembangkan dan diatur secara bijaksana dapat menstimulasi pengembangan secara regional, memberikan kesempatan kerja kepada penduduknya terutama bagi angkatan kerja yang belum mendapatkan pekerjaan.

Hasil-hasil dari pelaksanaan Repelita sudah dapat kita rasakan, di mana pembangunan ini ditopang dengan hasil pemanfaatan sumber-sumber alam yang telah dikelola. Hal ini terutama berasal dari sumber alam yang tinggal mengambil hasilnya seperti batu bara, minyak bumi, air, ikan dan hasil pertanian termasuk kehutanan.

Perhatian yang cukup besar kini juga diarahkan kepada pengembangan sumber alam yang berupa tata lingkungan fisik seperti air terjun, sungai, pegunungan, tanah yang subur, pantai berpasir dan lain-lain. Kemungkinan-kemungkinan perluasan pemanfaatan berbagai macam medan lingkungan fisik alam yang ada di Indonesia kiranya perlu mulai dipikirkan. Hal ini dimaksudkan agar supaya di masa-masa yang akan datang kehidupan perekonomian negara kita tidak hanya tergantung dari sumber-sumber yang pada waktu sekarang ini merupakan sumber penghasil devisa yang terbesar seperti minyak dan hasil kehutanan, khususnya kayu.

¹ Prof. Dr. J.A. Katili, "Workshop tentang Natural Resources," dalam *Berita LIPI*, No. 1, 1972, hal. 23

Usaha yang telah dilaksanakan oleh pemerintah antara lain pembangunan dan pengembangan Daerah-daerah Aliran Sungai (DAS), air terjun dan sebagainya. Sebagai contoh konkrit adalah proyek raksasa yang sedang giat dibangun di daerah Sumatera Utara dalam memanfaatkan keadaan fisik Danau Toba dan Sungai Asahan. Penelitian yang dilakukan sebelumnya menunjukkan bahwa Danau Toba dan Sungai Asahan dapat merupakan kesatuan wilayah berpotensi ekonomis yang dapat dimanfaatkan secara regional dan nasional. Proyek tersebut adalah upaya untuk melipatgandakan potensi tersebut di mana hal ini akan menjadi unsur yang sangat kuat dalam perekonomian nasional jangka panjang.¹ Seperti diketahui bahwa perhatian proyek ini adalah memanfaatkan air Danau Toba sebagai penggerak energi melalui air terjun Sigura-gura dan Tangga dengan mendirikan dua buah PLTA di kedua tempat tersebut. Listrik yang akan dihasilkan oleh kedua PLTA tersebut sementara adalah sebesar 513.000 kilowatt. Aliran listrik ini selain untuk keperluan konsumsi di kota-kota, pelabuhan-pelabuhan, tetapi yang terutama adalah untuk keperluan sebuah pabrik peleburan aluminium yang memiliki kapasitas produksi sebesar 225.000 ton setahun.²

Dalam kaitannya dengan penyerapan tenaga kerja, proyek Asahan ini dapat ditinjau dari segi-segi masa pembangunan secara fisik serta pengaruhnya terhadap perkembangan daerah Sumatera Utara khususnya dan pada kegiatan perekonomian secara nasional pada umumnya. Sejak dimulainya proyek Asahan ini (1975), banyak kesempatan kerja terbuka baik yang bersifat langsung maupun yang tidak langsung. Kegiatan-kegiatan di bidang-bidang pembangunan, pengangkutan, suplai, disain, teknik, pengerukan dan lain-lain, memberikan kesempatan kerja kepada para pekerja, ahli, teknisi dan lain-lain. Harapan yang tidak mustahil terjadi adalah adanya efek ganda kesempatan kerja tersebut, misalnya dalam bidang-bidang perumahan (sewa-menyewa), pertokoan, restoran, hotel, pengangkutan pesawat, catering dan lain-lain.³

Sehingga dengan demikian dalam hal pemanfaatan tenaga kerja yang tersedia, maka tidak hanya terbatas pada lapangan kerja di industri peleburan aluminium yang nantinya hanya menampung secara tetap sekitar 2.100 orang pekerja dan proyek pembangkit tenaga listrik yang menampung kira-kira 100 orang pekerja.⁴ Akan tetapi pembangunan sarana-sarana selama pem-

1 *Kompas*, tanggal 9 Juni 1981

2 J. Panglaykim, "Proyek Asahan: Suatu Pandangan dari Sektor Bisnis," dalam *Analisa*, No. 7, 1981, hal. 621

3 *Ibid.*, hal. 629

4 Pande Radja Silalahi, "Beberapa Catatan tentang Pemanfaatan dan Manfaat Proyek Asahan," dalam *Analisa*, No. 5, 1981, CSIS Jakarta, hal. 424

bangunan proyek ini akan tetap bermanfaat, yaitu dengan adanya pengaruh dari pembangunan proyek itu sendiri terhadap kemungkinan timbulnya industri-industri (kecil) yang lain. Seperti diketahui bahwa hasil Perkebunan Besar di Sumatera Utara adalah yang terpenting sesudah minyak bumi. Jenis tanaman perkebunan besar ini terdiri dari karet, kelapa sawit, tembakau, teh dan cokelat. Kemungkinan pendirian pabrik-pabrik yang dapat mengolah hasil perkebunan setempat dapat ditopang dengan hasil industri peleburan aluminium di propinsi ini. Pabrik-pabrik tersebut misalnya pabrik minyak kelapa sawit, pabrik rokok, pabrik pengolahan cokelat, pabrik kertas (yang bahan bakunya dari hasil hutan pinus di daerah sekitar Danau Toba) dan sebagainya.¹

Contoh di atas adalah salah satu dari realisasi pemanfaatan sumber alam berupa lingkungan fisik Danau Toba dan Sungai Asahan dan daerah sekitarnya dalam rangka pembangunan secara keseluruhan. Apabila ditinjau mulai dari segi penelitian sampai dengan mulai beroperasinya proyek ini serta pengaruh-pengaruhnya terhadap perkembangan daerah-daerah di Sumatera Utara khususnya, maka dapat dipastikan bahwa hal ini akan menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang besar. Kenyataan yang jelas adalah bahwa kebutuhan akan tenaga kerja secara kuantitatif cukup tersedia. Kini yang menjadi masalah adalah apakah tenaga-tenaga kerja yang akan mempunyai kesempatan luas untuk memasuki lapangan-lapangan kerja tersebut cukup siap dengan bekal untuk bekerja. Di sini terlihat adanya kebutuhan tenaga kerja yang trampil atau yang mempunyai keahlian, terutama yang paling banyak adalah ketrampilan tingkat menengah akan paling banyak diperlukan.

Dalam kaitannya dengan usaha pembangunan di bidang ketenagakerjaan, sarana kelembagaan untuk mencetak tenaga kerja yang diperlukan dalam pembangunan antara lain adalah pendidikan di sekolah, khususnya Sekolah Kejuruan. Lembaga pendidikan ini juga telah tersedia dalam sistem pendidikan nasional di Indonesia. Apabila kita melihat lebih jauh arah pembangunan yang sedang dan akan dijalankan, maka peranan pendidikan kejuruan ini tentu akan lebih besar lagi. Hal ini bisa terjadi apabila pembangunan juga lebih jauh mengarah kepada pemanfaatan sumber alam berupa lingkungan fisik yang tidak hanya berskala besar seperti halnya proyek Asahan, tetapi juga yang berskala kecil dan berjumlah banyak di seluruh Indonesia. Keadaan semacam ini tentu akan memerlukan tenaga-tenaga kerja dengan mutu ketrampilan yang sesuai.

Perkiraan World Bank tentang kebutuhan tenaga kerja non-pertanian bagi pembangunan di Indonesia tampak dalam Tabel 1 berikut ini.

¹ *Profil Indonesia 1979*, Lembaga Studi Pembangunan, hal. 262

Tabel 1

PERKIRAAN TENAGA KERJA MENURUT KEAHLIANNYA, TAHUN 1971, 1975 DAN 1990

Gol. Keahlian				Tingkat Pertumbuhan per tahun 1975-1990 (%)
	1971	1975	1990	
1. Profesional	180	230	440	4,4
2. Teknisi	540	700	1.330	4,4
3. Skilled Workers	1.450	2.050	4.960	6,1
4. Semi-skilled & unskilled workers	12.300	15.700	28.700	4,1
5. Jumlah	14.400	18.700	35.500	4,4

Sumber: "Indonesia Staff Appraisal Report; Polytechnic Project", World Bank, 1979, Washington D.C., dalam *Indonesia: T.A. No. 323 Senior Technical Schools Project Phase II* (Final Report), *Volume I The Proposal*, United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, August 1980

Dalam perkiraan ini, juga diharapkan pertumbuhan skilled workers yang lebih tinggi daripada golongan tenaga kerja yang lainnya. Dari tahun 1971 sampai tahun 1990 diharapkan pertumbuhan skilled workers per tahunnya 6,1%; sedangkan untuk kebutuhan tenaga profesional, teknisi dan semi-skilled dan unskilled workers adalah di atas 4% per tahunnya.

PENDIDIKAN KEJURUAN DI INDONESIA

Sejarah pendidikan kejuruan dimulai dari usaha-usaha manusia untuk mempelajari cara-cara untuk bekerja. Dengan bekerja memungkinkan orang dapat memenuhi keinginan-keinginan dan kebutuhan-kebutuhannya. Manusia lebih dahulu belajar untuk memperbaiki nasibnya dengan daya upaya kerja. Selain itu manusia juga mempelajari cara-cara bekerja agar memperoleh hasil yang efisien. Setelah manusia mempelajari cara-cara baru untuk bekerja, ternyata bahwa masing-masing orang mempunyai kemampuan untuk tugas-tugas tertentu yang lebih baik daripada yang lain. Misalnya dalam suatu keluarga, laki-laki lebih efisien dalam menyediakan bahan mentah untuk makan, pakaian dan perumahan. Sedangkan anggota keluarga wanita lebih efisien dalam mempersiapkan dan mengolah bahan-bahan tersebut un-

tuk dimanfaatkan.¹ Kemudian manusia mengembangkan ketrampilan khusus dengan mempraktekkan dalam bidang perdagangan, pengerjaan kayu, pemotongan batu, peternakan dan lain-lain. Adanya pembagian kerja semacam ini, memungkinkan kesempatan bagi masing-masing orang untuk memperbaiki kualitas dan kuantitas hasil kerjanya. Di sini kemudian menjadi penting adanya penggunaan metode belajar yang baru untuk bekerja. Terutama hal ini penting bagi kaum muda yang mempunyai kemampuan khusus dan menempatkan mereka ke jurusan-jurusan menurut bakat dan kemampuannya. Untuk belajar kaum muda ini memerlukan waktu dalam sistem magang, yang merupakan bentuk organisasi belajar, yang pertama yang timbul kemudian.²

Dalam kaitannya dengan pembangunan pendidikan di Indonesia seperti yang diterangkan dalam kebijaksanaan pokok Repelita III, antara lain disebutkan, bahwa dalam usaha untuk menguasai teknologi maka pendidikan ketrampilan akan ditingkatkan pelaksanaannya sejak Sekolah Dasar. Peningkatan ini dapat dilihat dari kurikulum yang diberikan pada sekolah-sekolah. Pendidikan ketrampilan ini berfungsi untuk mengembangkan dan mempersiapkan kemampuan anak didik sebagai tenaga kerja produktif dengan penekanan pada penanaman apresiasi dan penghargaan terhadap pekerjaan tangan.

Dalam sistem pendidikan nasional sekarang ini, peranan Sekolah Menengah Kejuruan menjadi semakin penting. Pendidikan kejuruan ini merupakan bagian integral dari proses pembangunan ekonomi yang harus dijalankan terus menerus. Inti dan orientasi sistem pendidikan kejuruan adalah dunia usaha dan industri yang langsung melakukan aktivitas ekonomi.

Dengan demikian dalam pembangunan ekonomi, masalah akumulasi modal uang bukanlah masalah yang terlalu sulit untuk dipecahkan. Seperti diketahui bahwa dalam rangka memanfaatkan segala potensi negara untuk membangun suatu landasan ekonomi yang kuat perlu dilaksanakan pembangunan yang meliputi segala bidang sesuai dengan rencana pembangunan yang telah ditetapkan. Untuk kesemuanya itu memang diperlukan pembiayaan yang memadai terutama sekali dari sumber-sumber dalam negeri. Oleh karena itu dari hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai melalui masa-masa pelaksanaan Repelita I, II dan III, secara berangsur-angsur negara kita antara lain berusaha agar supaya mampu mengatasi masalah pembiayaan ini melalui tabungan pemerintah maupun tabungan masyarakat. Meskipun dana/bantuan dari luar negeri tetap diperlukan, namun pembangunan ini

1 Roy W. Roberts, *Vocational and Practical Arts Education*, Harper and Row, New York, 1965, hal. 31

2 *Ibid.*, hal. 32

tidak harus tergantung kepadanya. Hal ini dapat dinyatakan dari semakin kecilnya peranan bantuan luar negeri dalam anggaran pembangunan RAPBN selama masa-masa Repelita I, II dan III (lihat Lampiran 1). Masalah yang penting untuk segera ditanggulangi dan sangat terasa kini adalah masalah modal daya manusia, dalam arti kurangnya tenaga-tenaga trampil di segala lapangan kerja untuk semua tingkatan pendidikan. Modal daya manusia ini meliputi antara lain kemampuan untuk melakukan wirausaha/wiraswasta, yaitu kemauan dan kemampuan mengambil resiko untuk menciptakan pembaharuan dalam aktivitas ekonomi.

Salah satu usaha pemerintah untuk memenuhi kebutuhan modal daya manusia adalah dengan meningkatkan perhatian dan fasilitas Sekolah Kejuruan. Namun dalam kenyataan sekarang ini, minat masuk Sekolah Kejuruan semakin merosot. Masalah ini dapat ditunjukkan dalam Tabel 2. Dalam tabel ini terlihat bahwa dari tahun 1974 sampai tahun 1977, secara proporsional jumlah murid Sekolah Kejuruan terus menerus berkurang baik untuk tingkat SLTP maupun SLTA. Suatu kenyataan bahwa di satu pihak lulusan Sekolah Kejuruan kurang mendapatkan kesempatan kerja baik di sektor pemerintah yang memang terbatas maupun di sektor swasta. Di pihak lain, sebagian besar lulusan Sekolah Kejuruan belum siap untuk terjun sebagai tenaga kerja trampil. Untuk melanjutkan pendidikan yang lebih tinggi juga

Tabel 2

PERKEMBANGAN JUMLAH MURID TIAP TINGKATAN DAN JENIS SEKOLAH 1974-1977

Tingkatan & jenis kelamin	1974	%	1975	%	1976	%	1977
SLTP/ <i>Junior Secondary School</i>	1.691.078		1.900.154		2.136.067		2.339.835
SMP/ <i>General J.S.S.</i>	1.327.811	78,5	1.518.393	80	1.747.366	81,8	2.028.485
SMEP/ <i>Economics J.S.S.</i>	126.557	7,5	132.216	7	138.638	6,5	102.774
SKKP/ <i>Home Economics J.S.S.</i>	51.110	3,0	52.250	2,7	49.282	2,3	39.763
ST/ <i>Technical J.S.S.</i>	185.600	11	197.295	10,3	200.781	9,4	168.813
SLTA/ <i>Senior Secondary School</i>	729.893		802.823		941.583		1.108.079
SMA/ <i>General S.S.S.</i>	318.996	43,7	344.955	43	401.062	42,6	491.860
SMEA/ <i>Economics S.S.S.</i>	149.333	20,4	158.518	19,7	177.308	18,8	193.241
SKKA/ <i>Home Economics S.S.S.</i>	22.070	3,0	23.772	3	24.491	2,6	25.594
STM/ <i>Technical S.S.S.</i>	154.177	21,2	165.331	20,6	196.416	20,9	216.810
SPG/ <i>Teacher Training</i>	79.067	10,8	102.847	12,8	133.756	14,2	170.951
SGO/ <i>Sport Teacher Training</i>	6.250	0,9	7.400	0,9	8.550	0,9	9.523

kurang mendapat kesempatan. Semula ada peraturan Perguruan Tinggi, bahwa lulusan SLA Kejuruan yang akan melanjutkan ke Perguruan Tinggi diwajibkan bekerja selama 2 tahun. Kini peraturan ini telah dihapuskan, namun prioritas masih tetap diberikan kepada lulusan yang nilai rata-ratanya minimum mencapai angka tujuh. Hal ini digunakan sebagai cara untuk menanggulangi masalah dan kenyataan masih sempitnya lapangan pekerjaan bagi mereka dan juga masih terbatasnya pendidikan tinggi yang seallur.¹ Dengan demikian pandangan/anggapan masyarakat bahwa lulusan SLA Kejuruan tidak dapat melanjutkan ke Perguruan Tinggi diharapkan dapat berubah.

Dalam upaya memenuhi keperluan tenaga-tenaga kerja trampil yang dibutuhkan dalam pembangunan yang akan datang ini, pemerintah telah mengamati langkah-langkah dalam Pelita III. Usaha tersebut dilakukan dengan memperbanyak jumlah Sekolah Kejuruan yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan. Walaupun demikian tidak dimaksudkan bahwa jumlah Sekolah Kejuruan proporsional dengan Sekolah Umum.² Selain itu juga dilakukan pembinaan Sekolah Kejuruan yang telah ada, meliputi 240 buah Sekolah Teknik (S.T.) dan 110 Sekolah Kesejahteraan Keluarga (SKK); sedang pada tingkat SLTA akan dipusatkan pada 18 STM Pembangunan (4 tahun), 148 STM (3 tahun), 10 STM Khusus (Penerbangan, Perkapalan dan Grafika) serta Pusat Latihan Pendidikan Teknik (PLPT).

Pembangunan Sekolah-sekolah Kejuruan dimaksudkan untuk menampung pertambahan murid Sekolah Menengah Kejuruan yang diperkirakan sejumlah 59 ribu orang. Jumlah murid SLTP Kejuruan pada tahun 1979 adalah sebesar 153 ribu orang, sehingga pada tahun 1984 akan menjadi 212 ribu orang murid. Pada tingkat SLTA Kejuruan diperkirakan pada akhir Pelita III akan bertambah dengan 115 ribu murid. Untuk kesemuanya itu diperlukan pula tambahan jumlah gedung, guru dan buku-buku pelajaran yang sepadan dengan pertambahan jumlah murid.³

Sebagai gambaran perlu dikemukakan, bahwa pendidikan ketrampilan juga diberikan kepada murid-murid Sekolah Menengah Umum yang tercakup di dalam Kurikulum tahun 1975, di mana pendidikan ketrampilan ini mendapat alokasi waktu sebanyak 15%. Dalam hal ini pendidikan ketrampilan dimaksudkan agar supaya siswa memiliki sesuatu kemampuan untuk bekerja yang dapat digunakan bila tidak melanjutkan studinya. Dari pendidikan ini memang sukar diharapkan bahwa seorang siswa menjadi mahir dalam suatu

1 Lihat *Kompas*, tanggal 22 Juli 1981

2 Lihat *Kompas*, tanggal 14 Agustus 1981

3 Dari buku *Rencana Pembangunan Lima Tahun III*, 1979/1980-1984/1985

jenis profesi yang siap sebagai bekal bekerja. Namun demikian hal ini dapat mempersiapkan siswa untuk mengikuti latihan persiapan bekerja. Program pendidikan ketrampilan ini juga dimaksudkan untuk menghilangkan kesan masyarakat selama ini bahwa Sekolah Menengah Umum semata-mata merupakan wadah untuk mempersiapkan pendidikan ke jenjang berikutnya.

PENDIDIKAN KEJURUAN BAGI PEMBANGUNAN

Pendidikan secara umum merupakan penggerak utama ke arah modernisasi. Hal ini terjadi oleh karena untuk mewujudkan suatu masyarakat modern diperlukan antara lain kemajuan teknologi, usaha penelitian yang terus menerus yang memungkinkan terjadinya pembaharuan secara terus menerus. Sudah sejak lama segi ekonomi dari pendidikan menjadi salah satu pembicaraan yang penting, namun pemikiran tentang fungsi pendidikan untuk mempercepat laju tingkat pertumbuhan ekonomi dapat dikatakan masih baru.¹ Pemikiran ini dibuktikan dengan penelitian-penelitian yang dilakukan di negara-negara yang sudah maju. Suatu studi yang dilakukan Dukrust atas perkembangan empiris tahun 1900-1955 di Norwegia memperlihatkan bahwa investasi-investasi luar biasa banyaknya tidak menjamin tingkat pertumbuhan yang tinggi. Hal ini membuktikan bahwa hubungan antara investasi dan kenaikan output adalah jauh lebih rumit dari yang diperkirakan semula. Sedangkan kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa tingkat pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi akan dapat dicapai dengan cara memperbaiki faktor manusianya sebagai tenaga kerja disertai dengan peningkatan mutu dari organisasi dan teknik secara berangsur-angsur.²

Hasil penelitian Devison mengenai pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat memperlihatkan pula bahwa pertumbuhan "real national income" dalam periode 1929-1957 sebesar 23%, disebabkan oleh perbaikan mutu pendidikan angkatan kerja.³ Sedangkan Fabricant menemukan pula kenyataan bahwa sekitar 75% dari output per 'man hour' semenjak tahun 1900 disebabkan oleh kemajuan teknik dan bukan oleh pembentukan modal.⁴

1 Samuel Bowles, *Planning Educational Systems for Economic Growth*, Harvard University Press/1969, Cambridge, Massachusetts, hal. 2

2 Prof. H. Bintoro Tjokroamidjojo, dkk., *Teori Strategi Pembangunan Nasional*, P.T. Gunung Agung, Jakarta, hal. 39

3 E.F. Devison, *Measuring the Contribution of Education and the Residual to Economic Growth*, hal. 315, dalam buku *Teori Strategi Pembangunan Nasional*, hal. 40

4 S. Fabricant, "Basic Factor Productivity Change", *National Bureau of Economic Research*, New York, 1959, dalam buku *Teori Strategi Pembangunan Nasional*, hal. 40.

Oleh karena itu dalam usaha menjamin kemajuan ekonomi ataupun kestabilan sosial, kiranya investasi bukan hanya diarahkan untuk meningkatkan "physical capital stock" (dalam bentuk model padat karya sebagai usaha untuk menanggulangi masalah pengangguran yang disebabkan oleh pertumbuhan angkatan kerja), tetapi juga ditujukan kepada "human capital stock" (terutama dalam bentuk peningkatan mutu pendidikan).

Pada waktu ini di Indonesia cukup disadari adanya kebutuhan tenaga kerja trampil guna pengelolaan sumber-sumber alam yang ada, terutama pada tingkat menengah. Tenaga kerja tingkat menengah ini terutama sangat diharapkan berasal dari Sekolah-sekolah Menengah Kejuruan. Dari pendidikan kejuruan ini pemerintah dapat secara langsung ikut terlibat dalam masalah-masalah belajar-mengajar seperti halnya pada sekolah-sekolah formal yang lain. Sedangkan untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja trampil tingkat tinggi/ahli dapat dihasilkan dari lingkungan Perguruan Tinggi.

Dalam hal ini berarti pemerintah dapat memperhatikan segala aspek dari pendidikan kejuruan, baik aspek guru/pengajar, siswa/pelajar maupun aspek sarana dan prasarana. Dari ketiga aspek ini bisa timbul berbagai macam masalah. Masalah pengajar pada Sekolah Kejuruan terutama adalah kurangnya tenaga guru yang benar-benar bermutu. Dalam dunia pendidikan masalah ini telah menjadi masalah umum namun sangat mendesak, oleh karena adanya pertambahan penduduk yang perlu mendapatkan pendidikan dari tahun ke tahun. Walaupun dari sisi lain profesi sebagai guru dinilai masyarakat kurang menarik, namun usaha menambah guru secara kuantitatif selalu dilakukan (lihat Tabel 3). Masalahnya menjadi jelas dengan adanya kecenderungan per-

Tabel 3

PERKEMBANGAN JUMLAH GURU SEKOLAH LANJUTAN TINGKAT PERTAMA DAN ATAS, UMUM DAN KEJURUAN, 1974-1977				
Tingkatan & Jenis Sekolah	1974	1975	1976	1977
SLTP:	109.956	117.584	123.555	134.012
Umum	79.324	87.194	93.920	108.722
Kejuruan	30.632	30.390	29.635	25.290
SLTA:	61.566	64.514	69.288	75.772
Umum	25.191	27.331	28.813	31.750
Kejuruan	36.375	37.183	40.475	44.022

Sumber: BP3K Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Statistik Persekolahan 1977*.

pindahan profesi guru Sekolah Kejuruan ke bidang usaha dan industri. Untuk mengatasi masalah ini, pemikiran dan penelitian terus menerus tentang sistem penggajian beserta kesejahteraan guru baik sebagai guru Sekolah Kejuruan negeri maupun swasta harus dilakukan bersamaan dengan usaha mengatasi masalah menurunnya gairah mengajar pada Sekolah Kejuruan. Hal ini mengingatkan bahwa guru, di samping bertugas mengantarkan anak didik menuju ke kehidupan yang lebih baik, sebagai anggota masyarakat juga memerlukan kehidupan yang layak.

Sebagai bahan perbandingan dapat disebutkan, bahwa dipandang dari segi kuantitas, jumlah guru untuk Sekolah Menengah di Indonesia masih cukup memadai. Hal ini dapat dilihat dari keadaan pada tahun 1977. Perbandingan jumlah guru dengan jumlah murid pada SLP Umum yaitu 1 : 19; pada SLP Kejuruan 1 : 13. Sedangkan perbandingan jumlah guru dengan jumlah murid untuk SLA Umum adalah 1 : 16; pada SLA Kejuruan 1 : 14; dan pada SPG adalah 1 : 16.¹

Dari aspek/pelajar Sekolah Kejuruan, maka masalahnya tidak terlepas dari masalah enrollment. Setiap menjelang tahun ajaran baru, jumlah minat pendaftar Sekolah Kejuruan tidak sebesar pada sekolah umum. Hal ini kemungkinan besar berkaitan erat dengan anggapan masyarakat yang masih menilai sekolah umum lebih tinggi daripada sekolah kejuruan. Berkembangnya gejala ini dapat terlihat dari melonjaknya aspirasi orang tua untuk memberikan pendidikan yang terbaik kepada anak-anaknya tanpa selalu didasarkan atas perhitungan nyata akan hasil yang pasti segera diperoleh. Bahkan sebagian orang tua berpendapat, bahwa pendidikan mempunyai nilai intrinsik dan merupakan investasi yang tidak mudah terganggu oleh proses inflasi.² Sehingga bagi mereka tidak ada masalah tentang relevan tidaknya kaitan pendidikan melalui sekolah dengan pekerjaan tertentu. Tentu saja hal ini tidak menguntungkan bagi perkembangan Sekolah-sekolah Kejuruan oleh karena maksud didirikannya sekolah-sekolah kejuruan adalah untuk mempersiapkan tenaga trampil tingkat menengah.

Berdasarkan pemikiran di atas dalam usaha pembangunan pendidikan kejuruan perlu kiranya diperhatikan segala aspek baik di dalam pelaksanaan sistem pendidikan kejuruan sendiri maupun hasil dari pendidikan kejuruan. Artinya bahwa lulusan Sekolah Lanjutan Kejuruan merupakan persediaan tenaga kerja yang benar-benar siap dengan ketrampilan maupun kepandaian sesuai dengan kejuruannya. Hal ini dapat dicapai apabila dalam pelaksanaan

1 Diolah dari data *Statistik Persekolahan 1977*, BP3K Departemen Pendidikan dan Kebudayaan

2 Winarno Surakhmad, "Problematis Pembaharuan Pendidikan," dalam *Prisma*, Pebruari 1981

sistem pendidikan kejuruan melalui sekolah-sekolah, memang merupakan usaha yang benar-benar ditujukan untuk mempersiapkan dan menciptakan tenaga kerja yang siap melaksanakan pembangunan. Sehingga untuk mencapai tujuan ini kiranya pemerintah sebagai alat pembangunan (dalam arti institusional) dapat berperan sangat menentukan terhadap penilaian dari masyarakat tentang sekolah kejuruan. Dengan perkataan lain apabila lulusan Sekolah Lanjutan Kejuruan dapat menunjukkan kepada masyarakat bahwa ketrampilan mereka benar-benar bermanfaat bagi masyarakat maupun dirinya sendiri, maka penilaian masyarakatpun dapat dipastikan akan berubah.

Tabel 4 berikut ini menunjukkan tingkat pengangguran lulusan Sekolah Lanjutan Umum dan Kejuruan menurut data dari Survey Angkatan Kerja Nasional Tahun 1976 dan tahun 1978. Selama dua tahun tingkat pengangguran di Indonesia yang berpendidikan Sekolah Lanjutan Pertama baik Umum maupun Kejuruan terlihat menurun. Tingkat pengangguran yang berpendidikan Sekolah Lanjutan Atas Umum juga menurun dari 10,8% (tahun 1976) menjadi 9,6% (tahun 1978); akan tetapi yang berpendidikan Sekolah Lanjutan Atas Kejuruan mengalami kenaikan dari 8,8% (tahun 1976) menjadi 11,0% (tahun 1978). Kenyataan ini menunjukkan bahwa pada waktu itu lulusan Sekolah Kejuruan, terutama tingkat Lanjutan Atas, masih belum sepenuhnya mendapat jaminan pekerjaan. Padahal apabila dibandingkan dengan lulusan Sekolah Lanjutan Umum, lulusan Sekolah Lanjutan Kejuruan sebenarnya lebih berpotensi sebagai tenaga kerja. Selain itu, dari tabel tersebut di atas dapat terlihat bahwa lulusan SLP Kejuruan sebagai tenaga kerja keadaannya tidak sama dengan SLA Kejuruan. Apabila dibandingkan

Tabel 4

PENCARI KERJA DAN PERSENTASE TINGKAT PENGANGGURAN LULUSAN SEKOLAH LANJUTAN UMUM DAN KEJURUAN						
Pendidikan	Tidak bekerja dan mencari pekerjaan		Angkatan Kerja		% Tingkat Pengangguran	
	1976	1978	1976	1978	1976	1978
SLP Umum	138.667	142.748	1.796.116	1.911.845	7,7	7,5
SLP Kejuruan	35.368	47.352	559.085	810.313	6,3	5,8
SLA Umum	87.415	79.503	812.934	840.638	10,8	9,5
SLA Kejuruan	91.919	141.005	1.041.174	1.276.519	8,8	11,0

Sumber: BPS Sakernas 1976 dan Sakernas 1978.

dengan SLP Umum jumlah angkatan kerja lulusan SLP Kejuruan menurut dua penelitian tersebut, lebih kecil daripada jumlah angkatan kerja lulusan SLP Umum. Sedangkan angkatan kerja lulusan SLA Kejuruan ternyata lebih besar daripada jumlah angkatan kerja lulusan SLA Umum. Hal ini juga menunjukkan bahwa Sekolah Kejuruan tingkat lanjutan atas memang ditujukan untuk mempersiapkan siswa sebagai tenaga kerja.

Segi positif yang diharapkan lulusan Sekolah Menengah Kejuruan selain lebih terjaminnya untuk mendapatkan kerja, juga adanya pertimbangan tingkat pendapatan yang lebih tinggi daripada lulusan Sekolah Menengah Umum pada lapangan kerja yang sama. Namun dalam Tabel 5 berikut ini menunjukkan keadaan yang lain.

Tabel 5

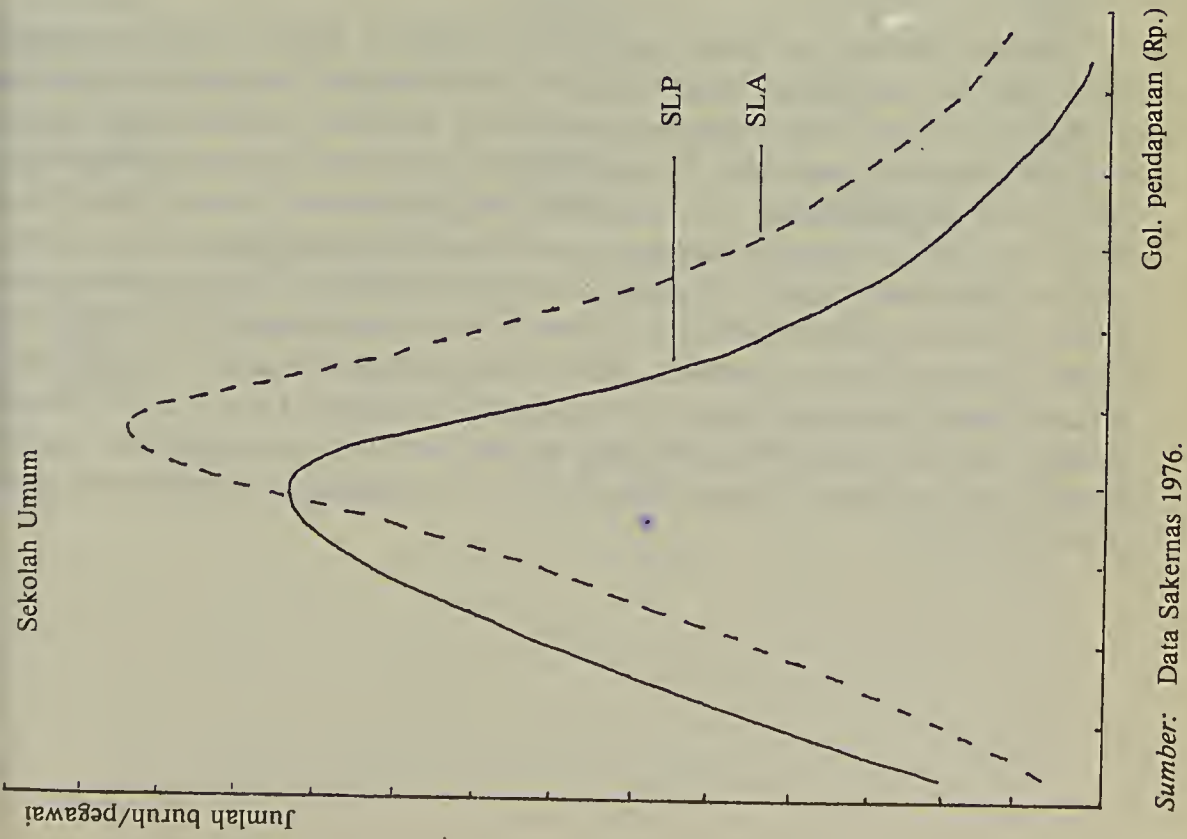
BESARNYA PENDAPATAN SEBULAN BURUH/PEGAWAI LULUSAN SLP DAN SLA UMUM DAN KEJURUAN

Keterangan	SLP		SLA	
	Umum	Kejuruan	Umum	Kejuruan
<i>Jumlah tahun pendidikan</i>	9	9	12	12*
<i>Pendapatan (nilai median) (Rp./bulan)</i>				
Tahun: 1976	18.300	18.268	25.615	21.961
1978	24.944	25.504	36.262	28.942

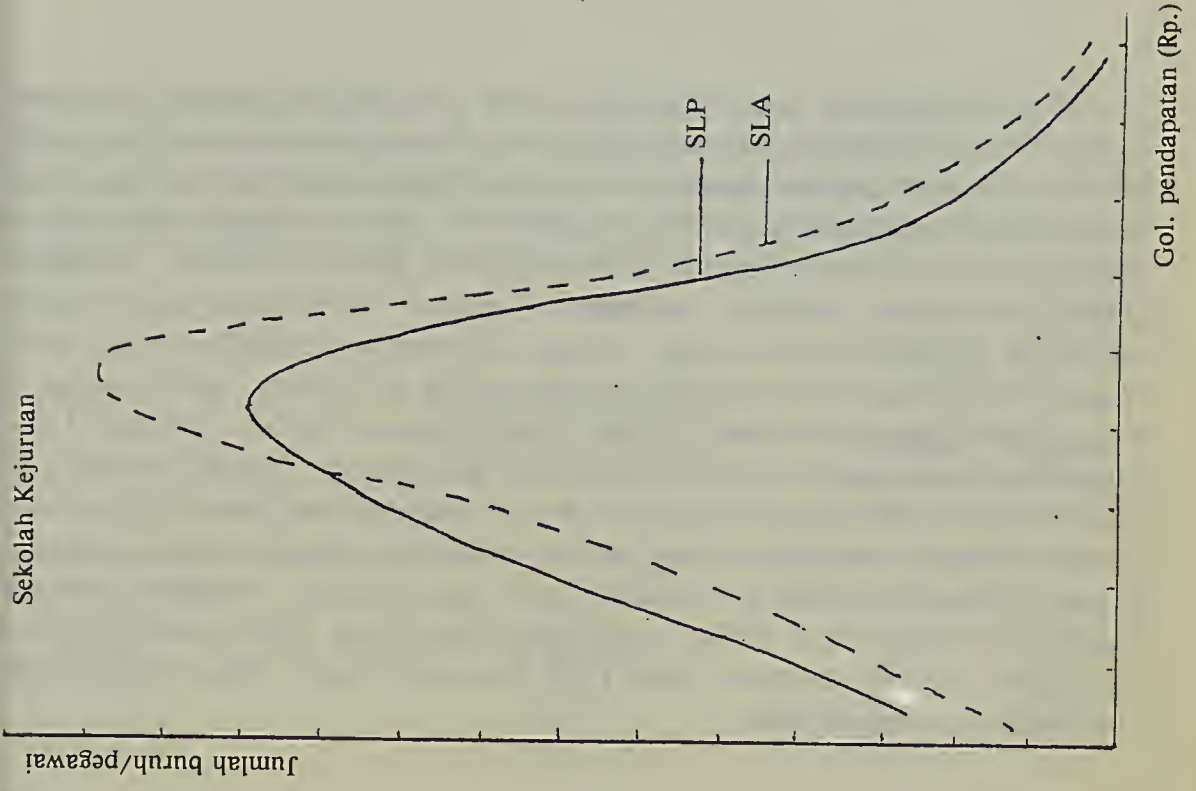
* Kecuali untuk lulusan STM Pembangunan adalah 13 tahun.

Sumber: Diolah dari data *Survey Angkatan Kerja Nasional* tahun 1976 dan tahun 1978.

Dari tabel di atas diketahui bahwa pendapatan buruh/pegawai lulusan SLP Umum dan Kejuruan pada dua tahun penelitian tersebut tidak menunjukkan perbedaan yang cukup berarti, bahkan pada tahun 1976 dapat dikatakan sama besarnya. Akan tetapi pendapatan buruh/pegawai lulusan SLA Umum ternyata lebih tinggi daripada lulusan SLA Kejuruan. Pada tahun 1976 pendapatan buruh/pegawai lulusan SLA Umum 17% lebih besar daripada lulusan SLA Kejuruan; sedangkan pada tahun 1978 lebih besar 25% daripada lulusan SLA Kejuruan. Sementara itu ongkos pendidikan untuk Sekolah Kejuruan adalah 10 kali lipat daripada Sekolah Umum setiap bangku sekolah. Ternyata harapan masyarakat terhadap lulusan Sekolah Kejuruan belum dapat terpenuhi semuanya.



Sumber: Data Sakernas 1976.



Minat masyarakat yang cenderung lebih menghargai Sekolah Lanjutan Umum daripada Sekolah Lanjutan Kejuruan, dapat juga tercermin dari profil distribusi jumlah buruh/pegawai lulusan dari kedua jenis Sekolah Lanjutan ini menurut pendapatannya (lihat Gambar 1 dan Gambar2). Gambar 1 menunjukkan distribusi jumlah buruh/pegawai lulusan Sekolah Lanjutan Umum, di mana terdapat pergeseran tingkat pendapatan yang cukup menyolok ke tingkat lebih tinggi dengan menempuh pendidikan yang lebih tinggi, yaitu antara lulusan SLP dan lulusan SLA. Namun pada Gambar 2 yang menunjukkan distribusi jumlah buruh/pegawai lulusan Sekolah Lanjutan Kejuruan, terlihat bahwa pergeseran pendapatan antara lulusan SLP dan SLA tidak sedemikian menyolok seperti pada lulusan Sekolah Lanjutan Umum. Dengan demikian hal ini juga menunjukkan adanya kecenderungan, bahwa masyarakat lebih menghargai kerja yang "halus", misalnya sebagai pegawai kantor (white collar) yang pada umumnya lebih membutuhkan kecakapan berpikir daripada kerja yang sifatnya "kasar" (blue collar) yang membutuhkan ketrampilan.

PENUTUP

Dari uraian dan data-data yang dikemukakan di depan, kiranya menjadi lebih jelas permasalahan yang terdapat pada Sekolah Menengah Kejuruan beserta lulusannya. Penanggulangan terhadap masalah ini diharapkan dapat lebih memberikan daya tarik kepada Sekolah Kejuruan bagi masyarakat dan anak didik sebagaimana kita harapkan. Bagaimanapun, untuk menunjang pembangunan di masa mendatang, pendidikan kejuruan dalam Sistem Pendidikan Nasional sangat diperlukan. Dengan demikian, sangat diharapkan adanya pembangunan pendidikan kejuruan ini sejalan dengan pembaharuan dunia pendidikan secara semesta. Akan tetapi lulusan Sekolah Menengah Kejuruan juga diharapkan dapat menciptakan lapangan kerja sendiri sesuai dengan konsep kewiraswastaan yang sejauh ini telah dikembangkan secara efektif. Hal ini untuk mengimbangi masalah terbatasnya kemampuan para pencipta kerja.

Lampiran 1

PERBANDINGAN TABUNGAN PEMERINTAH DAN BANTUAN LUAR NEGERI
TERHADAP ANGGARAN PEMBANGUNAN, 1969/1970-1981/1982

Tahun	Anggaran pembangunan ¹⁾ (milyar rupiah)	Dibiayai oleh	
		Tabungan pemerintah (%)	Bantuan luar negeri (%)
PELITA I			
1969/1970	118,2	23,0	77,0
1970/1971	176,8	31,9	68,1
1971/1972	214,4	36,8	63,2
1972/1973	310,3	49,1	50,9
1973/1974	458,3	55,5	44,5
PELITA II			
1974/1975	969,6	76,1	23,9
1975/1976	1.400,9	64,9	35,1
1976/1977	2.060,0	62,0	38,0
1977/1978	2.159,9	64,2	35,8
1978/1979	2.557,9	59,5	40,5
PELITA III			
1979/1980	4.016,1	65,6	34,4
1980/1981 ²⁾	5.027,7	70,1	29,9
1981/1982 ³⁾	6.399,2	74,6	25,4

1) Termasuk saldo anggaran lebih
2) APBN
3) RAPBN

MASALAH PEDOMAN PENGHAYATAN DAN PENGAMALAN PANCASILA (P4): DITINJAU DARI SEGI MASYARAKAT

Rufinus LAHUR

PENGANTAR

P4 berikut proses sosialisasinya sudah berlangsung tiga tahun. Kehadirannya telah memberikan warna tersendiri dalam kehidupan masyarakat kita. Proses kelahirannya sendiri di MPR tahun 1978 tidaklah "sangat mulus"; begitu juga proses pelaksanaannya. Paling tidak hal itu dapat dilihat melalui media yang ada. Di samping "good news", kita ketemukan banyak "bad news" dalam pelaksanaan P4. Hal itu wajar, sebab pelaksanaan P4 ini merupakan pengalaman yang pertama. Di samping itu P4 ini lahir dalam kebhinnekaan dan dilaksanakan dalam kebhinnekaan, terutama kebhinnekaan kepentingan dari spektrum masyarakat seluruhnya. Karenanya, hampir dipastikan masalah-masalah yang berhubungan dengan P4 akan tetap muncul pada masa yang akan datang.

Adanya masalah-masalah ini perlu dikaji terus menerus, apalagi kegiatan P4 ini sudah merupakan kegiatan yang terus berlanjut dan akan semakin dimeratakan di seluruh tanah air. Animo ini juga disinggung oleh Ketua BP7: "keinginan untuk mengembangkan P4 itu banyak terlihat dalam masyarakat, terutama di daerah-daerah."¹ Mengingat kegiatan ini semakin dimeratakan di seluruh daerah, maka yang perlu diperhatikan ialah agar "bad news" minimal jangan sampai dominan. Salah satu caranya ialah mengadakan penelitian terhadap pelaksanaan P4 selama ini. Seperti yang telah dilakukan oleh Departemen Penerangan yang bekerja sama dengan Universitas Gajah Mada pada awal tahun 1981 ini, yaitu mengadakan penelitian mengenai "pengaruh penataran P4 di kalangan masyarakat". Penelitian ini dilakukan berdasarkan pertimbangan hasil pengamatan/studi pendahuluan yang menunjukkan sebagian masyarakat belum merasakan manfaat, bahkan "penilaiannya bersifat agak negatif", meskipun pada umumnya masyarakat menilai positif

1 'Suara Karya, 7 Oktober 1981

terhadap "Penyelenggaraan Penataran P4".¹ Mengingat lama penelitian adalah sepuluh bulan, maka diperkirakan hasilnya baru diketahui pada awal tahun 1982.

Tulisan ini adalah suatu usaha awal untuk melihat mengapa proses kegiatan yang berhubungan dengan P4 ini akan tetap menimbulkan masalah pada waktu yang akan datang. Sebagai salah satu asumsi dari tulisan ini ialah apa yang telah disampaikan oleh Presiden Soeharto pada tanggal 15 Agustus 1981 di depan DPR, bahwa "bahaya terhadap Pancasila tetap masih ada dan dapat datang dari luar maupun dari dalam. Bahaya dari luar berasal dari ideologi lain atau paham lain yang memang ingin memaksakan ideologi dan paham itu kepada bangsa kita. Bahaya dari dalam dapat datang, jika kita sendiri tidak dengan penuh kesungguhan melaksanakan Pancasila itu dalam kehidupan pribadi dan kehidupan bersama kita".

Ada tiga kata kunci dalam judul tulisan ini yaitu Pancasila, Pedoman dan Masyarakat. Pancasila akan ditinjau sebagai *ideologi negara*. Pedoman dianggap sebagai usaha untuk *mengfungtionalkan* ideologi negara dalam pelbagai bidang kehidupan. Masyarakat akan ditinjau *secara keseluruhan*. Bagaimana pandangan masyarakat terhadap Pancasila dan Pedomannya, kiranya dapat dianggap sebagai *obyek perhatian*. Masalah Pedoman seperti yang menjadi judul di atas sebenarnya tidak dapat dipisahkan dari masalah yang berhubungan dengan intinya sendiri yaitu Pancasila. Sebab itu meninjau pandangan masyarakat terhadap Pancasila mungkin akan lebih mendudukkan masalah pada proporsi yang lebih tepat. Untuk maksud itu akan dikemukakan berturut-turut apa yang kita maksudkan sebagai masyarakat, berikut garis besar pandangannya terhadap Pancasila dan kemudian terhadap Pedomannya. Pada bagian akhir akan ditambah dengan sekedar uraian penutup.

MASYARAKAT

Untuk lebih dapat melihat bagaimana sikap masyarakat terhadap Pancasila sebagai ideologi negara, maka masyarakat akan ditinjau menurut kriteria yang pernah dikemukakan oleh Robert A. Dahl dalam bukunya *Modern Political Analysis*. Ia mengemukakan bahwa masyarakat sebagai suatu kebulatan terdiri dari beberapa bagian besar, yaitu lapisan masyarakat politik dan lapisan masyarakat politik; dari yang terakhir ini ada yang dikatakannya sebagai "pencari kekuasaan" (power seekers), sedangkan dari mereka yang mencari kekuasaan terdapat sedikit yang berhasil memperoleh

nya yaitu yang disebutnya sebagai "the powerful" atau katakan unsur masyarakat yang berkuasa atau lebih dikenal sebagai penguasa atau lain-lain sebutan yang semacamnya. Kalau dilihat jumlahnya maka tampak lapisan apolitik yang terbesar, kemudian disusul lapisan yang tipis, lapisan politik, yaitu "the power seekers", sedangkan yang teramat tipis ialah unsur yang berkuasa. Untuk melihat hubungan dengan ideologi negara, maka pembagian Robert A. Dahl ini akan disederhanakan cukup dengan tiga lapisan saja. Yaitu Apolitik, Politik dan Penguasa.

PENGERTIAN POLITIK DALAM TULISAN INI

Untuk melihat masyarakat, telah dipakai istilah politik sebagai semacam kategori. Memang bagaimanapun istilah ini senantiasa berhubungan dengan "kekuasaan" dan "kebijakan" kehidupan kemasyarakatan/kenegaraan. Dahl dengan istilah politik yang dipakainya di atas menunjukkan beberapa dimensi dari istilah itu; dikemukakannya bahwa masyarakat politik menunjukkan keterlibatan tertentu melalui beberapa indikator yaitu adanya *interest* dan *concern* mengenai peristiwa politik, yang kemudian disusul dengan adanya *hasrat untuk mendapatkan informasi* yang berhubungan dengan masalah politik kemudian dibarengi dengan keterlibatan dalam *kegiatan politik* seperti misalnya memberikan suara dalam pemilu. Dan melihat adanya hubungan fungsional antara kelima faktor tersebut di atas, di mana semakin tinggi interest dan concern seseorang, semakin besar pula keinginannya untuk mendapatkan informasi serta keaktifan dalam melakukan kegiatan politik seperti memberi suara dalam pemilihan. Untuk kepentingan diskusi kita, maka istilah politik dibatasi pada adanya pengaruh terhadap ideologi negara; baik itu pengaruh positif, netral maupun negatif (deviant). Di sini diandaikan masyarakat politik dengan penguasa secara sadar berusaha untuk mempengaruhi ideologi negara dimaksud. Pengertian apolitik dalam tulisan ini lebih dimaksudkan sebagai kurang/tidak adanya usaha yang sadar (berencana) untuk mempengaruhi ideologi negara; walaupun segera ditambahkan bahwa hal ini tidak berarti bahwa lapisan masyarakat apolitik tidak mempunyai peranan politik. Malah sebaliknya, peranan masyarakat apolitik ini sangat besar bahkan menentukan, sebab jumlahnya yang sangat besar. Oleh karena itu kecenderungan dari masyarakat apolitik ini kepada suatu kontestan pemilu misalnya dapat saja merupakan "rejecki nomplok" bagi pihak yang bersangkutan dengan segala sentuhan pengaruh politik ideologisnya. Misalnya, bayangkan kalau masyarakat apolitik dalam Pemilu 1955 mencondong kepada PKI maka lain sekalilah sejarah republik ini selanjutnya, demikian pula sebaliknya. Dalam uraian ini terlintas bahwa usaha para masyarakat politik termasuk penguasa dalam mempengaruhi ideologi negara pada tahap

pertama berarti mendekati masyarakat apolitik sebagai obyek. Karenanya masyarakat apolitik justru elemen penentu dari kegiatan politik dari masyarakat politik selanjutnya. Sebab, apapun alasan dari tingkah laku masyarakat apolitik, namun karena jumlahnya yang demikian besar, maka akibatnya dapat bersifat politik.

UNSUR MASYARAKAT YANG BERKUASA

Kalau dilihat kondisi Pancasila selama ini sebagai ideologi negara tampak secara formal ia tetap dicantumkan dalam pelbagai konstitusi yang pernah diberlakukan di negara ini. Dan setiap penguasa mengklaim dirinya sebagai "committed" terhadap Pancasila. Akan tetapi gejala-gejala menunjukkan bahwa belum tampak kemauan politik dari semua yang berkuasa untuk secara sungguh-sungguh mengembangkan ideologi ini menjadi suatu gagasan yang lebih terurai sistematis dan menyeluruh sehingga dapat menjadi pegangan dan pedoman pada pelbagai bidang kehidupan. Baik pada bidang ekonomi, katakan dalam bentuk sistem ekonomi Pancasila; sistem politik Pancasila, sistem kebudayaan Pancasila, sistem hukum Pancasila dan sebagainya. Sehingga jelas, tegas pengertiannya bagi semua pihak; jelas batas, isi dan kriteria yang diberinya pada pelbagai bidang seperti tersebut di atas. Karenanya dapat ada kesatuan dan kesamaan bahasa mengenai Pancasila; kesamaan sebagai pedoman dan pegangan operasional berikut kemungkinan-kemungkinan penguangannya dalam hukum positif untuk menjamin kepastian pelaksanaannya.¹ Sehingga semua unit fungsi dapat berkembang secara positif serta dapat meniadakan atau mengurangi paling tidak mengawasi segala penyimpangan-penyimpangan. Dengan demikian jadilah Pancasila sebagai "pegangan atau alat di tangan rakyat" atau di tangan semua pihak; pendeknya ia menjadi elemen hidup dari semua kegiatan masyarakat/negara. Akan tetapi selama ini rupanya keadaan Pancasila tetap sebagai sediaan. Tampak ada keengganan dari pihak yang berkuasa dengan segala macam alasan untuk tetap membuat Pancasila tidak berfungsi menjadi alat kontrol. Hal ini, kalau ada benarnya, mengingatkan kita kepada penyakit universal dari semua kekuasaan yang enggan terhadap adanya kontrol; serta menonjolnya sikap tertutup; kesemuanya menjadi bahan baku untuk mengembangkan penyakit Penyalahgunaan Kekuasaan yang tak terkendali. Sehingga hampir tidak dilihat hubungan antara kebijakan dan ideologi negara. Kondisi ideologi negara ditentukan oleh kondisi dari penguasa. Kondisi Pancasila tetap seperti sediaan, tercantum secara formal dalam UUD 1945 dan terucapkan dalam pelbagai forum resmi, merk dari semua upacara, namun sedikit sekali tampak dalam kenyataan hidup sehari-hari.

¹ F.M. Suseno, "Pancasila adalah Etika Politik," *Kompas*, 29 Mei 1980; lihat juga Sr. Tjipta Lesmana, "Tinjauan Setelah Dua Tahun P4," *Sinar Harapan*, 29 September 1980

Karena lahirnya P4 dalam tahun 1978 merupakan suatu kebanggaan tersendiri bagi Pemerintah Orde Baru, begitupun usaha pemasyarakatannya tiga tahun terakhir ini, sekaligus merangsang tanggapan dan ulasan warga masyarakat antara lain seperti yang kita lihat dalam media cetak selama ini. Mungkin baru pertama kalinya dalam sejarah kita di mana kuantitas sorotan terhadap ideologi kita sendiri demikian menonjol. Karenanya tidak berlebihan kalau Presiden kita menganggap P4 sebagai "kemajuan besar" dan merupakan salah satu "hasil besar" kita sebagai bangsa. Selanjutnya dalam sidang DPR tanggal 15 Agustus 1981 juga Presiden mengemukakan "kita sungguh mempunyai alasan kuat untuk menyatakan bahwa kesepakatan kita mengenai P4 itu merupakan hasil dalam bidang spiritual yang besar dalam usaha mengamalkan dan melestarikan Pancasila. Malahan, sejarah bangsa kita kelak barangkali akan mencatat, bahwa kesepakatan kita mengenai P4 itu merupakan hasil kita di bidang ideologi dan politik yang terpenting sebagai kelanjutan dari keputusan bangsa kita di tahun 1945 yang menyatakan Pancasila sebagai Dasar Negara Republik ini. Dengan adanya P4 ini berarti 'bahwa Pancasila akan dapat lebih kita laksanakan secara nyata', sehingga 'benar-benar membudaya dan tercermin dalam praktek kehidupan sehari-hari'". Dan karenanya demikian Presiden "sekarang kita sedang berusaha, berjuang keras ke arah keadaan yang demikian itu".

Sejauh mana pernyataan Presiden ini menjadi kenyataan akan banyak juga tergantung pada kadar komitmen dari semua pihak terutama dari aparaturnya negara dan pemerintah yang selama ini dipercayakan sebagai komponen pelopor pemberi contoh. Kondisi kepeloporan semacam ini, terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai kewajiban utamanya, merupakan barometer dari kadar kemauan politik pihak penguasa. Sehingga dengan demikian semakin tampak bahwa P4 dapat mempengaruhi tingkah laku aparaturnya dan pada gilirannya mempengaruhi tingkah laku seluruh masyarakat. Hanya melalui kenyataan semacam ini masyarakat semakin akan merasakan peranan sosial dari P4. Akan tetapi, tanpa ini maka kebanggaan kita terhadap P4 mungkin hanya formal belaka dan tidak fungsional. Maka pada gilirannya tidak mustahil masyarakat memandang P4 hanya sebagai "cloaks for existing vested interest", seperti yang disebut oleh S.N. Eisenstadt dalam tulisannya *The Ideology and Social Change*. Karenanya gejala-gejala seperti pembudayaan korupsi, suap, sogok, dan lain-lain bentuk penyalahgunaan kekuasaan, merupakan *tantangan utama* terhadap *kebanggaan* terhadap P4 tersebut di atas.

MASYARAKAT POLITIK

Lapisan masyarakat politik umumnya mempergunakan istilah Pancasila yang secara formal telah diterimanya ini menurut pengertiannya masing-

masing. Hal mana juga bergantung pada luas sempit pandangannya serta kepentingan masing-masing apapun namanya, termasuk yang ideologis sifatnya. Pada umumnya kepentingan-kepentingan ini telah menyatakan diri dalam sejarah politik negara ini; baik secara legal maupun secara ilegal (kekerasan). Semuanya masih tetap ada paling tidak secara laten. Karenanya tidak ada jaminan apapun dan dari siapapun yang memberikan kepastian bahwa mereka tidak akan muncul kembali pada waktu yang akan datang, cepat atau lambat, apalagi kalau keadaan memungkinkan.

Pada umumnya masyarakat politik melihat Pancasila menurut pola tertentu. Pertama, ideologi ini dianggap sebagai sekedar wadah atau alat pemersatu belaka, karenanya dapat diisi dengan ideologi golongan yang diinginkan. Pada gilirannya pola ini menggeser pada pola berikutnya. Kedua, ideologi Pancasila hanya diterima secara taktis, tetapi secara prinsipial dianggap sebagai saingan yang harus diganti dengan ideologi sendiri bagaimanapun caranya. Ketiga, ideologi Pancasila tidak sekedar alat pemersatu akan tetapi juga merupakan isi dari persatuan; karenanya Pancasila sebagai ideologi secara aktif menentukan isinya.

Tampak bahwa pola pertama dan kedua hanya mempunyai perbedaan gradual sehingga sebenarnya dapat dianggap satu pola saja.

Dalam masyarakat politik telah muncul pelbagai interpretasi terhadap Pancasila ini. Misalnya dalam wujud "Nasakom", "asas/ciri" yang mengingatkan kita pada adanya orientasi ideologi golongan di samping Pancasila. Demikian dominannya ideologi golongan ini juga dapat dilihat dari ilustrasi yang menganalogikan Pancasila sebagai "bulan" dan ideologi golongan sebagai "matahari".¹ Macam-macam perwujudan interpretasi ini menunjukkan juga bagaimana rumitnya hubungan antara "ideologi golongan" dan Pancasila pada masa yang akan datang.

MASYARAKAT APOLITIK

Mereka mengetahui istilah Pancasila sejauh dapat dijangkau oleh komunikasi yang ada. Baik yang melalui pihak yang berkuasa berikut aparaturnya, maupun dari masyarakat politik apa saja, serta dari media cetak atau media siaran dan lain-lain kontak langsung seperti "gossip" dari mulut ke mulut dalam masyarakat.

1 Sjafruddin Prawira Negara, "Antara Islam dan Pancasila Ibarat Matahari dan Bulan," *Pelita*, 3 Maret 1980

Bagaimanapun hasil masukan (input) semacam ini, sangat menarik untuk diteliti. Akan tetapi yang dapat dipastikan ialah bahwa setiap individu atau kelompok mempunyai kadar informasi yang berbeda satu sama lain dan karenanya memiliki kadar persepsi dan penghayatan yang berbeda pula. Kesemuanya juga bergantung pada latar belakang pengalaman, pendidikan, kedewasaan, kebudayaan, keadaan sosial ekonomi dan lain-lain kepentingan nyata masing-masing. Mungkin sekali mereka lebih terbenam dalam kesulitan hidup sehari-hari yang semakin dirasa berat dan tidak ada akhir-akhirnya. Dan dalam kondisi semacam itu, masalah rumusan formal Pancasila barangkali dirasa terlalu luks bagi mereka. Atau dengan kata lain mungkin masih berada di luar jangkauan kondisi mereka.

Sejauh mana mereka gandrung kepadanya terutama tergantung pada sejauh mana mereka anggap ideologi mempunyai kemampuan untuk menjawab masalah konkrit yang mereka hadapi sehari-hari. Ketiadaan relevansi antara Pancasila dan kenyataan hidup sehari-hari (baca: praktek hidup sehari-hari), berikut langkahnya contoh para pemimpin dari pelbagai lapisan, turut membuka pelbagai spekulasi mengenai kemungkinan hubungan antara Pancasila dan masyarakat apolitik pada masa yang akan datang.

Akan tetapi walaupun misalnya mereka belum mengetahui secara resmi ungkapan-ungkapan Pancasila namun hal itu tidaklah berarti bahwa mereka tidak menunjukkan tingkah laku yang mungkin mencerminkan nilai dari Pancasila. Malah mungkin sebaliknya, masyarakat apolitik inilah yang Pancasilais.¹

MASALAH PEDOMAN

Dari uraian di muka dapat diduga pelbagai faktor yang mempengaruhi perlu tidaknya pedoman sebagai usaha awal untuk mengfungsionalkan ideologi negara. Baik yang berasal dari penguasa berikut aparaturnya, kalangan politik serta masyarakat apolitik. Tampak, bahwa masyarakat politik yang mengikuti pola pertama dan kedua seperti yang telah disebutkan di muka mungkin sekali menghendaki supaya ideologi tetap saja sebagai sedia kala, yaitu kabur, umum, tidak jelas dan karenanya tidak berfungsi. Sehingga dengan demikian masih terbuka peluang untuk mengisinya dan sekaligus menggantinya. Misalnya melalui spekulasi "Nasakom" atau sekarang ini dengan adanya perumusan "asas/ciri" di samping ideologi formal Pancasila. Yang mengikuti pola ketiga serta penguasa, tampaknya tidak homogen dalam

1 Diskusi ilmiah 'Ideologi Pembangunan', *Merdeka*, 18 Agustus 1981

menghadapi masalah pedoman ini; terutama dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain seperti tersebut di bawah ini.

Pertama, karena kekurangan pemikir dan ideolog yang mampu mengembangkan ideologi ini secara lebih sistematis ilmiah dan terus menerus sehingga lebih mudah dikomunikasikan dan dikembangkan oleh semua pihak serta dapat dijadikan orientasi operasional pada pelbagai bidang. Tanpa kesungguhan usaha pemikiran pada bidang ini maka godaan untuk "disorientasi" secara operasional selalu terbuka, terlepas dari adanya niat baik para pihak yang bersangkutan.¹

Kedua, karena kepentingan para pihak yang bersangkutan mungkin sudah cukup dijamin oleh kondisi Pancasila selama ini. Dengan demikian "usaha yang sungguh-sungguh dan terus menerus serta terpadu demi terlaksananya penghayatan dan pengamalan Pancasila" mungkin sekali dianggap dapat merugikan kepentingan pihak-pihak yang bersangkutan. Tanpa disadari, maka faktor kedua ini membuat kaburnya perbedaan antara ketiga pola dari masyarakat politik dan penguasa. Andaikata, faktor kedua ini dominan, maka akibatnya secara fungsional para pendukung Pancasila secara diam-diam mendukung musuh Pancasila. Adanya kedua faktor tersebut di atas ini cukup menggambarkan bagaimana kaum pendukung Pancasila sangat berjasa dalam merintangi berfungsinya ideologi yang mungkin dalam kata-kata tetap mereka mithoskan.

Ketiga, kaum idealis yang berorientasi kerakyatan berkehendak agar Pancasila menjadi tumpuan harapan rakyat untuk mengatasi masalah hidupnya, karenanya harus dioperasionalisasikan sejauh mungkin; sehingga dengan demikian dirasakan secara nyata peranan sosial dari ideologi ini.

Unsur masyarakat apolitik per definisi menghendaki terlaksananya harapan yang ketiga ini. Akan tetapi justru ini yang tersulit. Karena ternyata masih langkanya pemikir kita serta melimpahnya egoisme secara menyeluruh. Proses pembicaraan P4 di MPR tahun 1978, berikut kondisi perumusan P4, barangkali cukup menggambarkan perbenturan kepentingan pelbagai pihak tersebut di atas. Hal itu juga tidak mustahil tampak menyelip dalam proses sosialisasi P4 selama ini, terutama melalui penataran.

Lihat juga editorial *Sinar Harapan*, 30 Juni 1981, yang mengemukakan bahwa "Usaha untuk mengembangkan sistem falsafah Pancasila umumnya kurang mengalami kemajuan, sehingga usaha untuk mengembangkan pemikiran teoretis mengenai sistem Ekonomi Pancasila dan Demokrasi Pancasila juga kurang mengalami kemajuan".

USAHA MEMASYARAKATKAN P4

P4 walaupun mungkin lebih merupakan "himbauan etis", namun akan tidak ada artinya pula kalau tidak diketahui oleh seluruh masyarakat terutama para pemimpin, khususnya penyelenggara negara dan pemerintahan. Karena itu segala usaha untuk memasyarakatkannya sangat penting. Sehingga dengan demikian lebih memungkinkan proses pelembagaannya dalam masyarakat (institusionalisasi) secara merata, dan kemudian penghayatannya (internalisasi) oleh tiap individu. Adanya pemerataan penghayatan ini pada gilirannya memperbesar fungsi pengendalian sosial (social control) masyarakat seluruhnya terhadap pelaksanaan Pancasila itu pada pelbagai bidang kehidupan secara positif, serta pada pihak lain masyarakat, termasuk dan terutama masyarakat apolitik, semakin peka terhadap setiap penyalahgunaan terhadapnya dan karenanya siap untuk mengawasi dan memberantas pelbagai pelanggaran dan penyimpangan pelaksanaannya. Mungkin inilah salah satu segi positif-edukatif dari kegiatan penataran yang akhir-akhir ini banyak dilakukan, di samping kegiatan sosialisasi lain melalui media komunikasi dan pendidikan pada umumnya.

Yang perlu disadari ialah bahwa kegiatan "sosialisasi" nilai semacam penataran ini adalah suatu proses yang membutuhkan waktu lama. Proses ini sangat berhubungan dengan pengyakinan nilai. Karenanya kadar keyakinan yang dicapai oleh para peserta sangat tergantung pada kemampuan pengyakinan dari semua komponen yang terlibat di dalamnya, terutama dari kalangan penatar dan penyelenggara. Sedangkan pengetahuan tentang mereka yang ditatar, berikut pelbagai kerangka panutan dan kelompok panutan, perbedaan individual yang demikian berbelit dan rumit perlu diketahui terlebih dahulu, baik oleh penyelenggara maupun penatar. Dari sini tampak bahwa proses persuasif yang memadai sangat membutuhkan keahlian tertentu, metode dan teknik yang tepat. Tanpa ini, kegiatan semacam ini hanya formal-administratif belaka. Sedang komunikasi yang berlangsung di dalamnya tidak fungsional, tetapi sekedar basa-basi alias komunikasi semu, atau secara lain dikemukakan oleh Ruslan Abdulgani, yaitu komunikasi "memakai topeng". Kalau hal semacam ini terus berlangsung maka nilai persuasif dari penataran dapat dikatakan sangat minim. Dengan semakin terperciknya berita mengenai pelbagai "bad news" dari pelaksanaan penataran kiranya juga akan dapat menimbulkan kesan negatif terhadap kegiatan sosialisasi ini, terutama di mata masyarakat apolitik.

Dengan demikian semakin tambah nyata tantangan yang bakal dilalui oleh kegiatan sosialisasi P4 ini selanjutnya dan karenanya semakin diperlukan persiapan yang lebih matang, sungguh-sungguh dan bertanggung jawab, dan

karenanya berwibawa. Sehingga lambat-laun tampak bahwa ideologi berfungsi sebagai pengubah tingkah laku masyarakat seluruhnya. Tetapi sebaliknya, cara-cara sosialisasi yang tidak tepat, apalagi menyimpang, pada gilirannya dapat mengakibatkan sikap masyarakat yang "meremehkan" ideologi nasional kita.

PENUTUP

Masalah sikap masyarakat terhadap P4 sebenarnya juga berakar pada sikap masyarakat terhadap Pancasila. Kalau mengenai Pancasila saja sudah tampak begitu banyak tantangan maka mengenai pedomannya lebih banyak lagi. Tambahan pula setelah ia mulai dilaksanakan melalui penataran, maka semakin lebih banyak lagi masalah yang muncul ke permukaan. Tampak, P4 ini bukan saja dihambat oleh penentang ideologi (pola satu dan dua), akan tetapi juga terutama mendapat hambatan dari pendukungnya, baik karena kesempitan pandangan maupun karena kepentingan lainnya. Rupanya perbenturan kepentingan dari semua pihak membuat mereka secara diam-diam bersepakat menjadikan Pancasila sebagai "nama samaran bersama" dari *egoisme* mereka masing-masing.¹

Karenanya dalam pelaksanaan P4 ini sukar sekali untuk memetakan lawan dan kawan; semua orang, semua pihak, siapa saja secara potensial dapat saja menghambat proses P4 baik secara sadar maupun tidak. Yaitu baik dari masyarakat yang berkuasa termasuk aparaturnya, masyarakat politik dan pada gilirannya menimpa masyarakat apolitik.

Kita boleh berbangga bersama Presiden Soeharto, bahwa selama kita merdeka, baru sekarang inilah dimulai usaha membuat pedoman penghayatan dan pengamalan Pancasila. Hal ini dapat dianggap sebagai adanya indikasi untuk mengfungsionalkan ideologi, sehingga ideologi ini tidak sekedar sebagai label dari kepentingan segelintir orang, akan tetapi mampu berperanan sosial dan dapat mempengaruhi tingkah laku masyarakat seluruhnya, tanpa kecuali. Dengan demikian tidak sekedar menjadi benteng konservatisme, tetapi terutama menjadi unsur kreatif yang mampu mengadakan perubahan sosial.²

Untuk itu, diperlukan pengisian lebih lanjut. Tidak saja pemikiran dan contoh dari masyarakat yang berkuasa, akan tetapi juga komitmen kalangan

1 Rufinus Lahur, "Belajar dari Kepeloporan Pemuda 1928," *Analisa*, Tahun IX, No. 10, Oktober 1980, hal. 967-971

2 *Sinar Harapan* dalam editorialnya tanggal 10 Agustus 1981 mengingatkan adanya "bahaya bahwa stabilitas berdasarkan Pancasila itu mematikan kreativitas masyarakat".

luas, terutama dari masyarakat politik dan cendekiawan. Sehingga dengan demikian kesempatan emas ini dapat diisi dengan perbuatan yang bermakna. Mungkin keseluruhan kegiatan itu bersama-sama merupakan dasar untuk berharap tentang masa depan dari P4 ini dan bukan semata-mata pada segi kramat, ajimat atau kesaktiannya yang sering kita dengar.¹ Kualifikasi-kualifikasi yang baru disebut ini boleh saja sesekali kita banggakan, akan tetapi dosisnya jangan sampai demikian menonjol, sehingga mengendorkan atau malah membelenggu kreasi akal sehat yang mungkin jauh lebih penting dan diperlukan sekarang ini terutama sebagai persiapan untuk menyongsong dan menjawab masalah masa depan yang semakin pelik dan rumit pada pelbagai bidang kehidupan; di mana kita sebagai bangsa terpaksa selalu mempertanyakan peranan sosial dari ideologi nasional kita. Dengan segala kelemahannya P4 sekarang ini tidak saja sebagai "eksperimen" awal, akan tetapi terutama membuka peluang untuk senantiasa mempertanyakan relevansi sosial tersebut. Dan untuk itu semua kita seharusnya terpanggil.

1 Menko Polkam, "Kelestarian Pancasila Tidak Terletak Pada Pemithosannya," *Suara Karya*, 19 September 1981

POLA-POLA KOMUNIKASI UNTUK MASYARAKAT KOTA DAN MASYARAKAT DESA: SEBUAH PENDEKATAN*

Parsudi SUPARLAN

PENDAHULUAN

Karangan ini akan membicarakan pendekatan yang sebaik-baiknya dalam usaha menggariskan pola-pola komunikasi untuk masyarakat kota dan desa. Karena komunikasi dilihat sebagai bagian dari dan bersumber dalam kebudayaan, maka kertas kerja ini berusaha menguraikan kebudayaan dan masyarakat di Indonesia - yang disusul dengan uraian mengenai perbedaan masyarakat dan kebudayaan kota dengan desa, dan diakhiri dengan suatu uraian - mengenai komunikasi sebagai bagian dari kebudayaan dan pendekatan yang menurut pendapat saya paling tepat dengan keadaan masyarakat dan kebudayaan di Indonesia.

Konsep-konsep dan teori-teori yang saya gunakan dalam kertas kerja ini telah saya kembangkan sendiri selama beberapa tahun yang berdasarkan atas berbagai konsep dan teori yang telah dikembangkan oleh para ahli masyarakat majemuk. Hal ini akan tampak juga dalam pendekatan yang saya gunakan bagi pola komunikasi untuk masyarakat kota dan desa, yaitu pendekatan kebudayaan majemuk (*cultural pluralism*).

MASYARAKAT DAN KEBUDAYAAN DI INDONESIA

Indonesia adalah sebuah masyarakat majemuk yang terdiri atas beraneka ragam masyarakat dan kebudayaan yang secara keseluruhan mempunyai suatu kebudayaan nasional, yaitu kebudayaan Indonesia. Kebudayaan dapat didefinisikan sebagai suatu keseluruhan pengetahuan manusia sebagai

* Diambil dari kertas kerja pada *Seminar Nasional Kebijakan Komunikasi Nasional*, Jakarta, 26-29 Juli 1978.

makhluk sosial yang digunakan untuk memahami dan menginterpretasi lingkungan dan pengalamannya, serta menjadi pedoman bagi tingkah lakunya. Setiap kebudayaan terdiri atas unsur-unsur yang universal, yaitu: struktur sosial, sistem politik, sistem ekonomi dan teknologi, sistem agama, dan sistem bahasa dan komunikasi. Suatu kebudayaan merupakan milik bersama anggota-anggota suatu masyarakat, yang persebarannya kepada anggota-anggota masyarakat yang bersangkutan dan pewarisannya kepada generasi berikutnya dilakukan dengan melalui suatu proses belajar dan dengan menggunakan simbol-simbol yang terwujud dalam bentuk yang terucapkan maupun yang tidak (termasuk berbagai sistem peralatan).

Sebagai pengetahuan, kebudayaan adalah suatu satuan ide yang ada dalam kepala manusia dan bukannya satuan gejala (yang terdiri atas kelakuan dan hasil kelakuan manusia). Sebagai satuan ide, kebudayaan terdiri atas serangkaian nilai-nilai, norma-norma yang berisikan larangan-larangan untuk melakukan sesuatu tindakan di dalam menghadapi sesuatu lingkungan sosial, kebudayaan, dan alam, dan berisikan serangkaian konsep-konsep serta model-model pengetahuan mengenai berbagai tindakan dan tingkah laku yang seharusnya diwujudkan oleh pendukungnya dalam menghadapi sesuatu lingkungan sosial, kebudayaan, dan alam. Jadi, nilai-nilai, norma-norma, dan konsep-konsep serta model-model pengetahuan tersebut dalam penggunaannya adalah selektif sesuai dengan lingkungan yang dihadapi oleh pendukungnya.

Kebudayaan Indonesia berisikan nilai-nilai, norma-norma, dan konsep-konsep serta model-model pengetahuan yang didukung oleh dan merupakan pengetahuan para warga masyarakat Indonesia di dalam menghadapi lingkungannya. Sebagai satuan pengetahuan, kebudayaan Indonesia mempunyai nilai-nilai yang antara lain terwujud secara eksplisit dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan sebagainya, mempunyai norma-norma yang terwujud secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar 1945, Hukum Pidana dan Perdata Nasional, berbagai peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah dan sebagainya, mempunyai sejumlah konsep-konsep dan model-model pengetahuan yang seharusnya menjadi pedoman dalam tindakan dan tingkah laku warga masyarakat Indonesia dalam menghadapi lingkungannya seperti GBHN, Pola Hidup Sederhana, dan sebagainya. Unsur-unsur yang ada dalam kebudayaan Indonesia, yaitu struktur sosial, sistem politik, sistem ekonomi dan teknologi, sistem agama, dan sistem bahasa dan komunikasi, kesemuanya saling berkaitan satu dengan lainnya merupakan suatu keseluruhan dan mencerminkan terwujudnya kebudayaan Indonesia sebagai satuan pengetahuan untuk memahami lingkungan dan mengatur kehidupan sosial para warga masyarakat Indonesia.

Walaupun setiap warga masyarakat Indonesia menyadari akan keanggotaannya sebagai orang Indonesia (artinya warga masyarakat dan pendukung kebudayaan Indonesia), tetapi pengetahuan mengenai apa yang dinamakan kebudayaan Indonesia tidaklah sama dan bahkan masih ada yang belum mengetahui mengenai nilai-nilai, norma-norma, konsep-konsep dan model-model pengetahuan yang ada dalam kebudayaan Indonesia. Bahkan, bagi mereka yang telah mempunyai pengetahuan mengenai sejumlah konsep-konsep dan model-model pengetahuan kebudayaan Indonesia yang seharusnya dapat digunakan secara selektif dalam tingkah laku sosial, mereka tidak dapat menggunakannya karena lingkungan sosial yang mereka hadapi, yaitu lingkungan sosial suku bangsanya, tidak memungkinkan bagi mereka untuk menggunakan model-model pengetahuan kebudayaan Indonesia. Sebaliknya mereka menggunakan salah satu dari model-model pengetahuan kebudayaan suku bangsanya dalam mewujudkan tindakan-tindakan dan tingkah laku sosial yang sedemikian itu.

Pada dasarnya, setiap warga masyarakat Indonesia adalah warga masyarakat suku bangsa dan baru kemudian dia menjadi warga masyarakat Indonesia. Setiap orang Indonesia telah terlahir dalam suatu keluarga yang merupakan suatu kesatuan sosial terkecil dari sistem kekerabatan yang ada yang terwujud dari kebudayaan salah satu suku bangsa di Indonesia. Dalam keluarga dan dalam kelompok kekerabatan yang merupakan jaringan-jaringan anggota-anggota kerabat yang bersangkutan setiap orang Indonesia telah dirawat, dibesarkan, dan dididik dengan cara diberi pengetahuan mengenai kebudayaan suku bangsa yang bersangkutan yang dapat digunakannya untuk melakukan adaptasi dengan lingkungannya sehingga tindakan-tindakan dan tingkah laku sosialnya dapat dianggap "baik" dan "sesuai" oleh para warga masyarakat yang bersangkutan menurut konsep-konsep dan model-model yang ada dalam kebudayaan suku bangsa tersebut.

Sebagian warga masyarakat Indonesia dalam seluruh hidupnya sampai dia mati hanya mengenal kebudayaan suku bangsanya sebagai satu-satunya pengetahuan yang dipunyainya. Sebagian lain mengenal adanya kebudayaan-kebudayaan suku bangsa lainnya tetapi tidak menjadi pengetahuan kebudayaannya. Sedangkan sebagian besar warga masyarakat Indonesia masa kini, tidak hanya mempunyai pengetahuan yang bersumber pada kebudayaan suku bangsanya saja, tetapi juga mempunyai suatu pengetahuan yang bersumber pada kebudayaan pasar atau kebudayaan campuran yang telah terwujud sebagai hasil dari serangkaian hubungan sosial dalam suatu waktu yang relatif lama dari sejumlah warga suku-suku bangsa yang berlainan dan yang terjadi di dalam suatu daerah wilayah tertentu (yang perwujudannya antara lain adalah bahasa pasar atau *lingua franca*).

Diperolehnya pengetahuan yang bersumber pada kebudayaan campuran tersebut melalui teman-teman bermain, melalui orang tuanya yang memperolehnya di pasar atau di tempat pergaulan sosial yang kemudian digunakannya dalam komunikasi dengan mereka di rumah. Ada juga sebagian yang memperolehnya karena berbagai hubungan sosial dengan orang-orang yang berasal dari sesuatu kebudayaan campuran tertentu yang proses pengambilalihannya terjadi di luar lingkungan kebudayaan tersebut.

Di samping itu, sebagian warga masyarakat Indonesia masa kini juga mempunyai sejumlah pengetahuan mengenai kebudayaan Indonesia yang diperolehnya melalui berbagai partisipasi mereka dalam berbagai unsur-unsur yang ada dalam kebudayaan Indonesia. Salah satu unsur kebudayaan Indonesia yang setiap warga masyarakat Indonesia mengenal dan terlibat di dalamnya serta memperoleh pengetahuan mengenai kebudayaan Indonesia adalah sekolah. Salah satu perwujudannya adalah pengetahuan akan bahasa Indonesia dan penggunaannya untuk komunikasi.

Walaupun demikian, belumlah berarti bahwa para warga masyarakat Indonesia yang telah mengenyam pendidikan sekolah dan bahkan yang telah tamat dari Perguruan Tinggi di Indonesia akan hanya menggunakan bahasa Indonesia dalam keseluruhan komunikasi yang dilakukannya dengan berbagai lingkungan sosialnya. Sebaliknya, para warga tersebut hanya akan menggunakan bahasa Indonesia dalam lingkungan-lingkungan sosial yang bersifat resmi dan yang hubungan-hubungan para warganya diatur menurut dan - berada dalam sistem kebudayaan Indonesia. Salah satu contoh, - di dalam kelas seorang murid akan berbicara dengan gurunya atau dengan teman sekelasnya dalam bahasa Indonesia. Tetapi di luar kelas, bahkan masih dalam lingkungan sekolah, dia akan berbicara dengan temannya dalam bahasa campuran (yang merupakan bahasa pergaulan) atau bahasa suku bangsanya.

Macamnya bahasa dan kebudayaan yang digunakan dalam berbagai hubungan sosial yang terwujud di luar kelas ataupun di luar kegiatan-kegiatan resmi tergantung dari tempat wilayah terjadinya hubungan-hubungan sosial tersebut dan tergantung juga dari latar belakang kebudayaan dari orang-orang yang terlibat di dalamnya. Dalam kenyataannya, wilayah Republik Indonesia tempat tinggal dan tanah air warga masyarakat Indonesia dapat digolongkan dalam sejumlah daerah yang masing-masing merupakan daerah asal dan "tanah air" sesuatu suku bangsa. Dalam daerah tersebut, kebudayaan suku bangsa yang bersangkutan merupakan suatu kebudayaan yang dominan yang digunakan sebagai pedoman bagi kehidupan warganya.

Sebuah masyarakat pedesaan di Indonesia biasanya selalu merupakan sebuah masyarakat yang kehidupan warganya berpedoman kepada kebudaya-

an suku bangsanya. Dalam keadaan demikian, warga masyarakat desa tersebut semenjak dia lahir sampai dengan kematiannya telah hidup dengan menggunakan kebudayaan suku bangsanya yang disesuaikan dengan keadaan lingkungan setempat di desanya sebagai pedomannya.

Walaupun demikian, ada juga warga masyarakat sebuah desa di Indonesia yang tidak hanya mempunyai kebudayaan suku bangsanya sendiri tetapi juga mempunyai kebudayaan atau sebagian kebudayaan suku bangsa lainnya. Hal ini pada umumnya terjadi pada desa-desa yang warga masyarakatnya terdiri atas dua golongan suku bangsa yang berlainan kebudayaannya. Dalam beberapa contoh yang ada di Indonesia, warga masyarakat desa seperti itu tidak hanya mempertahankan kelangsungan hidup kebudayaan masing-masing tetapi juga telah mengembangkan suatu kebudayaan campuran yang unsur-unsur kebudayaannya berasal dari kedua kebudayaan suku bangsa tersebut, tetapi yang merupakan suatu sistem yang tersendiri dan yang telah digunakan oleh warga masyarakat desa yang bersangkutan sebagai alat komunikasi dengan sesamanya. Contoh-contoh masyarakat-masyarakat desa dengan kebudayaan suku bangsa yang majemuk ini dapat dilihat pada beberapa desa di bagian timur Jawa Timur (desa-desa yang warganya terdiri atas orang Jawa dan Madura), di Kabupaten Maros, Sulawesi Selatan (ada desa-desa yang warganya terdiri atas orang Bugis dan Makasar, walaupun ada desa-desa yang warganya semata-mata terdiri atas orang Bugis dan yang semata-mata terdiri atas orang Makasar), dan sebagainya.

Masyarakat-masyarakat yang para warganya terdiri atas lebih dari satu golongan yang mempunyai kebudayaan yang berbeda bukan hanya terdapat di pedesaan di Indonesia tetapi juga terdapat di kota-kota. Bedanya adalah bahwa gejala-gejala yang tampak pada masyarakat kota lebih kompleks daripada yang tampak di pedesaan. Pada masyarakat-masyarakat kota di Indonesia, para warganya pada umumnya terdiri atas penduduk setempat yang merupakan suatu golongan suku bangsa dengan kebudayaannya yang tersendiri dan para pendatang yang berasal dari berbagai suku bangsa di Indonesia (dan juga berbagai golongan sosial yang berasal dari luar Indonesia) yang masing-masing mempunyai kebudayaan yang berbeda satu dengan lainnya. Di samping itu, dalam masyarakat kota juga berkembang suatu kebudayaan campuran (atau pasar) yang dapat dipakai sebagai alat komunikasi antara sesama warga kota yang mempunyai latar belakang suku bangsa dan kebudayaan yang berbeda itu yang sebenarnya telah tumbuh dan berkembang berdasarkan atas kebudayaan suku bangsa yang pada mulanya menjadi penduduk setempat dan yang telah ditambah dengan unsur-unsur kebudayaan dari berbagai suku bangsa yang ada di kota tersebut, unsur-unsur kebudayaan nasional, dan ciptaan-ciptaan baru yang telah dikembangkan dengan menggunakan kebudayaan campuran yang ada yang disesuaikan dengan lingkungan yang

dihadapi. Berbagai unsur-unsur kebudayaan asing juga telah dimasukkan dan dikembangkan dalam kebudayaan campuran di kota sehingga terkadang tidak terasa lagi keasingannya.

Di samping itu, di kota-kota di Indonesia tidak hanya hidup suatu masyarakat yang perwujudan tindakan-tindakan dan tingkah laku sosial para warganya berpedoman pada kebudayaan suku bangsanya masing-masing dan kebudayaan campuran yang ada, tetapi juga terlihat adanya tindakan-tindakan dan tingkah laku sosial yang merupakan perwujudan dari kebudayaan nasional Indonesia. Perwujudan ini tampak dalam situasi-situasi sosial resmi yang merupakan perwujudan dari kebudayaan nasional Indonesia, seperti misalnya di kantor, sekolah, dan sebagainya, dan juga pada beberapa upacara yang merupakan perwujudan kebudayaan nasional di mana simbol-simbol kebudayaan nasional ditekankan dan diingatkan kepada mereka yang berpartisipasi di dalamnya.

KOTA DAN DESA

Masyarakat Indonesia tidak hanya dapat digolongkan dalam kesatuan-kesatuan sosial suku bangsa, tetapi juga kesatuan-kesatuan sosial Kota dan Desa. Secara garis besarnya, yang membedakan masyarakat kota dengan masyarakat desa adalah tingkat kompleksitas dari kebudayaannya yang tercermin dalam berbagai sistem, organisasi, dan struktur, serta tindakan-tindakan dan tingkah laku sosial para warganya. Kota-kota di Indonesia merupakan pusat-pusat dari jaringan-jaringan politik, administratif, ekonomi, dan komunikasi yang diatur sedemikian rupa dalam suatu sistem yang mencerminkan suatu hubungan hirarki antara satu pusat dan pusat lainnya yang berpusat di kota Jakarta sebagai ibukota Negara Republik Indonesia dan yang meliputi seluruh daerah pedesaan di Indonesia sebagai bagian yang terbawah dalam sistem tersebut.

Dengan demikian, tingkat kompleksitas antara satu kota dan kota lainnya juga bersifat hirarki sesuai dengan kedudukannya dalam sistem nasional tersebut. Dengan kata-kata lain, perbedaan kota dan desa dapat dinyatakan sebagai perbedaan kompleksitas kebudayaan. Kota merupakan pusat dari kegiatan-kegiatan kebudayaan (menurut ukuran letaknya dalam jaringan-jaringannya). Di kota terdapat kegiatan-kegiatan yang lebih banyak tidak tergantung kepada pengolahan langsung sumber-sumber daya alam tetapi sebaliknya lebih banyak dalam bidang jasa dan penggunaan teknologi. Macamnya mata pencaharian lebih banyak dan kompleks dibandingkan dengan di desa yang relatif homogen. Kota juga merupakan tempat berkem-

bangnya ilmu pengetahuan dan teknologi, dan merupakan pusat dari berbagai kegiatan kebudayaan Indonesia. Karenanya juga di kota-kota di Indonesia bahasa Indonesia lebih banyak digunakan dalam berbagai kegiatan sosial serta lebih banyak dimengerti penggunaannya daripada di desa.

Lebih lanjut, kota-kota di Indonesia dapat lagi digolongkan menurut corak kebudayaan yang ada dalam masing-masing warga masyarakatnya. Yang pertama adalah kota Jakarta yang mempunyai corak tersendiri sebagai ibukota Republik Indonesia. Di kota Jakarta warga masyarakatnya terdiri atas berbagai suku bangsa dan golongan sosial dan sebagian juga termasuk warga negara asing tetapi tidak salah satu kebudayaan suku bangsapun dari warga masyarakat kota Jakarta yang mendominasi berbagai tata aturan dan kebudayaan pada umumnya di kota Jakarta. Bahkan suku bangsa Betawi yang merupakan penduduk setempat yang paling awal mendiami kota Jakarta tidak mendominasi kebudayaan yang berlaku di Jakarta (harus dibedakan antara kebudayaan Jakarta yang sekarang sedang tumbuh yang dapat dilihat sebagai kebudayaan metropolitan dan berbagai perwujudannya dalam berbagai simbol-simbol yang terucapkan maupun yang tidak dengan kebudayaan Betawi yang merupakan kebudayaan orang Betawi).

Yang kedua adalah kota-kota ibukota Propinsi. Ibukota-ibukota Propinsi di Indonesia dapat digolongkan sebagai: (1) ibukota dari suatu propinsi yang dihuni oleh para warga satu suku bangsa seperti misalnya kota Semarang yang merupakan ibukota Jawa Tengah yang penduduknya 99% adalah orang Jawa; (2) ibukota dari suatu propinsi yang dihuni oleh beberapa suku bangsa tetapi yang kebudayaan salah satu suku bangsanya mendominasi tata kehidupan warganya dalam tingkat-tingkat hubungan sosial tertentu, seperti misalnya Surabaya yang menjadi ibukota Propinsi Jawa Timur yang warga masyarakatnya bukan hanya orang Jawa tetapi juga mencakup orang Madura, dan sebagainya, tetapi yang dalam tata kehidupan sosial di kota tersebut kebudayaan Jawa adalah yang secara dominan telah menjadi pedoman bagi warga kotanya; dan (3) ibukota suatu propinsi yang dihuni oleh sejumlah suku bangsa yang tidak satupun dari suku bangsa tersebut mendominasi kebudayaan dari ibukota tersebut, misalnya kota Medan.

Kota-kota yang lebih kecil lagi yang secara hirarki terletak di bawah kekuasaan administratif ibukota Propinsi adalah kota-kota yang lebih memperlihatkan corak kebudayaan suku bangsa penghuninya. Bahkan walaupun kota-kota tersebut telah merupakan pusat-pusat kegiatan kebudayaan internasional tetapi tetap memperlihatkan dominasi kebudayaan suku bangsa yang menjadi penghuni dan yang berasal dari daerah tersebut, misalnya kota Bandung di mana kebudayaan Sunda adalah dominan, kota Yogyakarta di mana kebudayaan Jawa adalah dominan, dan beberapa contoh lainnya dari kota-kota di propinsi-propinsi lainnya.

Di dalam usaha untuk memahami kegiatan-kegiatan sosial dari para warga masyarakat yang majemuk (termasuk juga yang ada di kota), kita dapat menggunakan model-model yang telah dikembangkan oleh para ahli masyarakat majemuk berdasarkan atas studi mereka di daerah Karibbea dan Afrika. Salah satu dari model-model ini adalah yang telah dikembangkan oleh seorang ahli antropologi yang bernama Leo Despres, di mana dia mengemukakan akan adanya tiga macam lingkungan kebudayaan (*cultural spheres*) yang terdiri atas: (1) lingkungan nasional; (2) lingkungan suku bangsa; dan (3) lingkungan pasar atau campuran. Lingkungan atau *sphere* terwujud dari adanya sistem atau struktur yang dapat berupa situasi sosial atau serangkaian situasi sosial yang merupakan arena tempat terjadinya interaksi.

Dengan menggunakan model ini dapat kita lihat adanya perbedaan simbol-simbol yang digunakan dan cara mewujudkan simbol-simbol tersebut dalam lingkungan-lingkungan yang berbeda dalam berbagai kegiatan-kegiatan sosial yang dilakukan oleh para warga masyarakat yang bersangkutan.

Dalam lingkungan kebudayaan nasional yang terwujud dalam berbagai kegiatan sosial yang resmi sifatnya, seperti misalnya berbagai kegiatan sosial yang terlahir dari hubungan kerja di kantor, hubungan guru dan murid di kelas atau sekolah, dalam berbagai upacara nasional, rapat-rapat kerja, seminar, dan sebagainya, yang terwujud adalah simbol-simbol yang berasal dari kebudayaan nasional yang antara lain adalah bahasa Indonesia dan berbagai tindakan-tindakan sosial yang model-modelnya berasal atau terwujud dari kebudayaan nasional Indonesia. Salah satu ciri yang menonjol dari suasana yang ada dalam lingkungan kebudayaan nasional adalah sifatnya yang resmi.

Dalam masyarakat kota, para warganya cenderung untuk lebih banyak terlibat dalam berbagai kegiatan sosial yang tergolong dalam lingkungan nasional dibandingkan dengan warga masyarakat desa, dan banyak sedikitnya tergantung dari kedudukan kota yang bersangkutan dalam hubungan-hubungan hirarki dalam sistem nasional Indonesia, yang berpusat di kota Jakarta. Berkembangnya kebudayaan nasional Indonesia itu terjadi di kota dan bukannya di desa karena kota merupakan pusat dari sistem kebudayaan nasional (yang dapat ditandai dari luasnya ruang lingkup dan kegiatan-kegiatan yang ada dalam lingkungan kebudayaannya) dan dari tingkat kompleksitas dan kemajuan yang ada pada kota yang bersangkutan. Karena itu, tidaklah mengherankan bahwa hanya di kota-kota sajalah yang besar jumlah pembaca surat kabar dan majalah (khususnya di Jakarta hanya menggunakan bahasa Indonesia dan bahasa asing), dan jumlah pembacanya semakin menyusut di kota-kota yang lebih kecil dan menghilang di desa-desa. Hal ini disebabkan karena di kota-kota komunikasi di antara para warganya

tidak lagi selalu dapat dilakukan secara tatap muka dan interest atau perhatian paraarganya sudah menjadi lebih kompleks dan terspesialisasi daripada di desa sehingga komunikasi yang terwujud membutuhkan berbagai saluran yang antara lain dapat dilakukan melalui mass-media cetak.

Semakin jauh hubungan kedudukan sesuatu kota dari kota Jakarta menurut jaringan yang ada dalam sistem nasional Indonesia semakin besar ruang lingkup kebudayaan suku bangsa dan/atau ruang lingkup kebudayaan campuran. Kegiatan-kegiatan sosial yang termasuk dalam lingkungan kebudayaan suku bangsa terwujud dalam kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan lingkaran hidup (berbagai upacara yang terwujud berhubungan dengan pada waktu kehamilan seorang ibu, kelahiran bayi, perkawinannya, dan kematiannya), cara mendidik dan membesarkan anak dalam keluarga, berbagai cara berhubungan atau komunikasi dengan orang-orang lainnya dalam masyarakatnya dengan menggunakan simbol-simbol yang ada dalam kebudayaan suku bangsanya yang diketahuinya, simbol-simbol yang dikemukakan dalam mengungkapkan emosi dan perasaan, dan sebagainya.

Dengan adanya dan berkembangnya kebudayaan nasional tidaklah berarti bahwa kebudayaan suku bangsa akan lenyap dan peranannya sebagai model-model pengetahuan akan diambil alih oleh kebudayaan nasional. Bahkan di kota Jakarta, kebudayaan suku bangsa tetap hidup dan berkembang sesuai dengan lingkungan yang dihadapi. Lingkungan kebudayaan yang menjadi landasan bertahannya dan berkembangnya kebudayaan suku bangsa adalah dalam kegiatan-kegiatan yang terwujud dalam kehidupan keluarga dan kerabat. Model-model pengetahuan yang ada dalam kebudayaan suku bangsa, yang mewujudkan simbol-simbol yang bukan hanya berisi hal-hal yang rasional tetapi yang mengungkapkan emosi dan perasaan yang dapat digunakan untuk berbagai hubungan sosial dan komunikasi, belum dapat digantikan atau diambil alih oleh kebudayaan nasional. Hal ini lebih-lebih lagi terlihat di desa di mana kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kebudayaan nasional amat terbatas jumlah dan ruang lingkungannya.

Usaha menggantikan simbol-simbol yang ada dalam kebudayaan suku bangsa dengan simbol-simbol yang ada dalam kebudayaan nasional telah diusahakan oleh warga masyarakat Indonesia, khususnya warga masyarakat kota. Simbol-simbol ini digunakan dalam komunikasi di dalam lingkungan keluarga, yaitu dengan cara menggunakan bahasa Indonesia. Tetapi yang terjadi kemudian adalah bukan bahasa Indonesia yang digunakan, melainkan sejumlah kata-kata Indonesia yang sesuai dengan situasi sosial yang dihadapi sedangkan selebihnya adalah kata-kata yang berasal dari bahasa suku bangsanya (Jawa, Sunda, Batak atau lainnya) yang sebagai suatu sistem bahasa mendominasi lingkungan kebudayaan di keluarga dan ditambah lagi dengan se-

jumlah kata-kata yang berasal dari bahasa campuran yang diperolehnya di tempat-tempat pergaulan dengan sesamanya, di pasar, di toko, dan sebagainya.

Dominasi bahasa suku bangsa sebagai alat komunikasi dalam kehidupan keluarga amat tampak dalam kota-kota propinsi, termasuk juga ibukota propinsi. Hal ini erat hubungannya dengan identitas suku bangsa mereka. Bahkan dalam suatu keluarga yang merupakan perkawinan antar suku bangsa tidak menghasilkan anak-anak yang semata-mata beridentitas Indonesia, tetapi beridentitas salah satu suku bangsa orang tuanya atau keduanya dan baru identitas Indonesia. Hal ini saya dapati dalam penelitian saya di Bandung pada tahun 1970, di mana anak-anak yang terlahir dari perkawinan orang tuanya yang berasal dari Jawa dan Sunda sebagian besar mengaku sebagai orang Sunda. Dalam keluarga yang demikian, bahasa Sunda secara dominan digunakan dalam kehidupan keluarga, begitu juga model-model pengetahuan kebudayaan Sunda. Gejala yang saya amati di Jakarta agak berbeda dengan yang terdapat di kota-kota Propinsi. Pada golongan sosial dan ekonomi yang tergolong sebagai kelas sosial rendah ada kecenderungan untuk mengambil alih bahasa Jakarta (bukan bahasa Betawi) untuk digunakan dalam kehidupan keluarga, dan anak-anaknya cenderung untuk mengidentifikasi diri mereka sebagai orang Jakarta; sedangkan pada golongan kelas sosial tinggi ada kecenderungan untuk mempertahankan bahasa suku bangsa, di samping penggunaan bahasa asing dan bahasa Indonesia dalam kehidupan keluarga.

Bahasa campuran di Jakarta atau bahasa Jakarta, mempunyai dasarnya pada bahasa Betawi yang telah tercampur dengan jumlah kata-kata dari berbagai bahasa suku bangsa, dari bahasa Indonesia, dari bahasa asing, dan dari sejumlah ungkapan-ungkapan yang terlahir dalam proses penggunaannya yang tidak terdapat dalam salah satu bahasa-bahasa yang menjadi penunjangnya. Bahasa ini berkembang di pasar dan berbagai tempat pergaulan umum yang melibat sejumlah orang dari berbagai suku bangsa yang berlainan. Ada terdapat persamaan-persamaan dalam kata-kata dan istilah-istilah yang terdapat dalam bahasa Jakarta dan bahasa Indonesia karena keduanya berasal dari landasan yang sama yaitu bahasa Melayu, seperti halnya dengan bahasa campuran yang secara luas digunakan di bagian timur Indonesia. Perbedaan antara bahasa Indonesia dan bahasa Jakarta adalah bahwa yang pertama bersifat resmi sedangkan yang kedua lebih bersifat tidak resmi dengan banyak berisikan istilah-istilah yang merupakan perwujudan dari ungkapan-ungkapan emosi dan perasaan. Karenanya juga, bahasa Jakarta dapat menjadi bahasa yang digunakan dalam kehidupan keluarga.

Secara garis besarnya dapatlah dikatakan bahwa yang membedakan kota dan desa di Indonesia adalah: bahwa kegiatan-kegiatan sosial para warga kota

lebih banyak berpedoman pada kebudayaan nasional Indonesia (yang tercermin dalam berbagai aturan-aturan dan nilai-nilai, berbagai kantor dan jabatan-jabatan, berbagai golongan sosial dan lapisan masyarakat yang terwujud karenanya, serta penggunaan bahasa Indonesia dan berbagai simbol-simbol kebudayaan nasional Indonesia), yang secara berangsur-angsur dari kota Jakarta ke kota-kota kecil di Propinsi menjadi semakin lebih kecil ruang lingkup lingkungan kebudayaan nasional ini, dan yang pada masyarakat desa terlihat adanya dominasi kebudayaan suku bangsa dari warga yang bersangkutan. Dominasi kebudayaan suku bangsa dalam kehidupan warga desa yang bersangkutan tercermin dalam berbagai nilai-nilai aturan, jabatan-jabatan dan kedudukan sosial serta golongan-golongan sosial yang ada, dan penggunaan bahasa serta simbol-simbol yang berasal dari kebudayaan suku bangsa yang bersangkutan. Kesemuanya ini menentukan adanya perbedaan corak komunikasi yang ada di kota dan di desa.

POLA KOMUNIKASI UNTUK MASYARAKAT KOTA DAN DESA: PENDEKATANNYA

Komunikasi adalah suatu proses penyampaian dan penerimaan pesan yang berupa keterangan-keterangan, pikiran-pikiran, atau emosi-emosi dan perasaan dari satu orang atau kelompok kepada orang (atau sejumlah orang) dan kelompok (atau sejumlah kelompok) lainnya. Manusia berkomunikasi dengan sesamanya karena mereka saling membutuhkan dan juga karena kebudayaan manusia bisa berkembang dengan melalui komunikasi. Dengan adanya komunikasi pengetahuan manusia bisa bertambah, dan saling pengertian di antara mereka dapat terwujud.

Komunikasi dilakukan dengan menggunakan simbol-simbol yang penggunaannya adalah secara terseleksi sesuai dengan situasi sosial di mana komunikasi itu berlangsung, dan sesuai dengan tujuan dari tindakan-tindakan yang dilakukannya. Simbol adalah suatu tanda yang terlahir karena suatu persetujuan yang merangsang suatu tanggapan yang seragam oleh orang-orang yang terlibat dalam persetujuan tersebut yaitu orang-orang yang mempunyai suatu kebudayaan yang sama. Jadi arti dari suatu simbol tidaklah tercermin dari kenyataan obyektif dari simbol itu sendiri yang dapat berupa benda, suara, kejadian, gerakan tubuh, dan sebagainya.

Yang terpenting dalam komunikasi adalah kesanggupan menyeleksi simbol-simbol yang ada dan mewujudkannya dalam interaksi sosial sesuai dengan situasi sosial dan tujuan dari tindakan yang dilakukannya. Di samping itu berbagai cara penyampaian simbol-simbol ini juga merupakan faktor-

faktor yang terpenting untuk tercapainya tujuan dari komunikasi, yaitu penerimaan dari pesan yang disampaikan.

Situasi-situasi sosial yang ada dalam suatu masyarakat terwujud dalam berbagai pola interaksi sosial yang kesemuanya ini berpedoman kepada kebudayaan yang ada. Dalam suatu masyarakat majemuk situasi-situasi sosial yang terwujud berdasarkan suatu kebudayaan digolongkan sebagai suatu lingkungan kebudayaan. Dengan kata-kata lain, simbol-simbol untuk komunikasi dan situasi-situasi sosial yang merupakan arena komunikasi terwujud berdasarkan atas kebudayaan dari warga masyarakat yang bersangkutan yang mengadakan komunikasi.

Suatu komunikasi yang melibatkan seluruh atau sebagian besar warga suatu masyarakat biasanya berupa suatu sistem yang terdiri atas berbagai saluran-saluran komunikasi yang melibatkan sejumlah orang yang biasanya merupakan suatu jaringan atau sejumlah jaringan. Suatu komunikasi selalu menghasilkan suatu interaksi sosial, dan karenanya juga suatu jaringan komunikasi biasanya juga merupakan suatu jaringan sosial. Dalam setiap masyarakat terdapat jaringan sosial, tetapi jaringan sosial yang ada dalam masyarakat yang satu dengan yang lainnya tidaklah sama corak dan macamnya karena perbedaan kebudayaan yang dipunyai oleh masing-masing. Dengan demikian, macam dan corak jaringan komunikasi yang ada dalam suatu masyarakat tidaklah sama dengan yang terdapat dalam masyarakat lainnya.

Secara garis besarnya ada dua macam cara komunikasi, yaitu resmi dan yang tidak resmi (personal), dan yang langsung atau tatap muka dan yang tidak langsung. Masing-masing cara ini bisa overlapping, misalnya komunikasi dengan tatap muka tetapi resmi atau sebagainya. Walaupun cara-cara komunikasi ini terdapat dalam setiap masyarakat, tetapi selalu terdapat perbedaan antara yang terdapat dalam satu masyarakat dan yang terdapat dalam masyarakat lainnya. Perbedaan ini terwujud dalam macamnya cara melaksanakan cara berkomunikasi yang harus memperhitungkan kedudukan, jabatan, dan golongan sosial dari orang-orang yang terlibat dalam komunikasi tersebut. Jabatan, kedudukan sosial, dan golongan sosial terwujud berdasarkan atas kebudayaan masyarakat yang bersangkutan. Di samping itu juga, perbedaan ini terwujud dalam teknologi yang digunakan dalam penyampaian pesan tersebut (ada yang dengan menggunakan teknologi modern seperti Satelit Palapa dalam sistem komunikasi nasional untuk televisi, dan ada yang menggunakan cara lainnya lagi).

Dengan kata lain komunikasi adalah suatu bagian dari kebudayaan masyarakat yang bersangkutan, baik simbol-simbol yang digunakannya, corak dan

macamnya komunikasi, dan cara-cara penyampaian pesan. Dalam hubungan inilah maka komunikasi di kota dan di desa di Indonesia dapat digolongkan sebagai dua kutub yang saling bertemu dan yang masing-masing mendominasi kutubnya sendiri.

Dengan kata lain, di kota lebih didominasi oleh komunikasi nasional sedangkan di desa lebih didominasi oleh komunikasi kebudayaan suku bangsa, dan di antaranya terdapat kota-kota kecil di masing-masing propinsi (termasuk ibukota Propinsi). Di samping itu masih lagi terdapat komunikasi yang terwujud dari kebudayaan campuran yang macam dan coraknya berbeda menurut tempat dan lingkungan kebudayaannya.

Di dalam menghadapi kenyataan seperti ini, saya berpendapat bahwa pendekatan yang sebaiknya dilakukan dalam usaha untuk merencanakan pola komunikasi untuk masyarakat kota dan masyarakat desa adalah pendekatan kebudayaan majemuk (*cultural pluralism*) yang inti konsep-konsep dan teorinya telah diuraikan pada halaman-halaman di muka. Dengan pendekatan ini kita mengakui adanya dua sistem komunikasi yang beroperasi di Indonesia yaitu sistem komunikasi nasional yang merupakan sebagian dari dan ber-sumber pada kebudayaan nasional Indonesia, dan sistem komunikasi suku bangsa yang bersumber pada kebudayaan suku bangsa. Sistem komunikasi yang bersumber pada kebudayaan campuran atau pasar dapat dimasukkan sebagai golongan ketiga.

Dengan menggunakan pendekatan ini, penyampaian informasi di kota-kota dan di desa-desa dilakukan dengan menggunakan simbol-simbol kebudayaan nasional (yang terpenting adalah bahasa Indonesia), dengan cara-cara dan melalui saluran-saluran yang sekarang ada dalam sistem komunikasi nasional. Penyampaian pesan di kota-kota propinsi (dan khususnya di Jakarta) tidak perlu diterjemahkan atau diinterpretasikan dalam simbol-simbol kebudayaan suku bangsa setempat, sedangkan secara berangsur-angsur dan menjadi semakin lebih banyak dilakukan penterjemahan pesan-pesan yang ada ke dalam simbol-simbol kebudayaan suku bangsa setempat agar pesan tersebut dapat dipahami secara benar dan tidak menimbulkan salah pengertian di pihak penerimanya yaitu khususnya warga desa. Di samping itu, sejumlah orang yang menjadi pusat-pusat jaringan sosial yang ada dalam suatu masyarakat desa dapat membantu penyampaian pesan-pesan yang disampaikan.

Pendekatan ini sebenarnya telah dilakukan oleh Departemen Penerangan selama ini, hanya tidak pernah ter-artikulasi secara eksplisit. Salah satu contoh dari telah dilaksanakannya pendekatan ini adalah adanya para juru penerang di desa-desa yang mempunyai tugas untuk menterjemahkan pesan-

pesan ke dalam simbol-simbol kebudayaan suku bangsa setempat. Hanya masalahnya peranan dari juru penerang ini masih belum jelas selama ini di dalam kenyataan tindakan-tindakan mereka.

Di samping itu, pendekatan kebudayaan majemuk juga sesuai dengan lambang negara kita Bhinneka Tunggal Ika. Kelemahan yang mungkin akan terlihat kalau tidak berhati-hati dalam pelaksanaannya adalah tumbuhnya dan berkembangnya kebudayaan-kebudayaan suku bangsa di Indonesia yang dapat dipakai sebagai atribut bagi memperkuat perasaan kesuku-bangsaan dan yang perasaan kesuku-bangsaan ini dapat digunakan oleh sejumlah politikus untuk memobilisasi kekuatan dalam usaha memenangkan persaingan di arena-arena politik dan ekonomi khususnya, yang dapat membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam hal ini perlu kehati-hatian dan kesungguhan dalam usaha pembuatan strategi pelaksanaannya.

KESIMPULAN

Sebagai kesimpulan dapatlah dikemukakan bahwa pendekatan kebudayaan majemuk (*cultural pluralism*) adalah yang paling tepat bagi pola komunikasi untuk masyarakat kota dan masyarakat desa di Indonesia. Selama ini pendekatan ini juga telah digunakan oleh Pemerintah Indonesia, yaitu oleh Departemen Penerangan Republik Indonesia dalam usaha penyampaian dan persebaran pesan-pesan pembangunan dan program pemerintah.

Pendekatan ini dibuat berdasarkan atas adanya kenyataan bahwa masyarakat Indonesia adalah masyarakat majemuk (*plural society*), yang terdiri atas beraneka ragam kesatuan sosial atau masyarakat dan kebudayaan dan yang keseluruhannya merupakan satu masyarakat dengan satu kebudayaan nasional Indonesia. Dalam masyarakat Indonesia terdapat satu kebudayaan nasional yaitu kebudayaan Indonesia, tetapi di samping itu juga terdapat kebudayaan-kebudayaan suku bangsa yang masing-masing suku bangsa tersebut mempunyai hak ulayat atas suatu daerah wilayah di Indonesia berbatasan dengan daerah hak ulayat suku bangsa lainnya, dan tumbuh serta berkembangnya kebudayaan-kebudayaan campuran (kebudayaan pasar) di tempat-tempat di mana warga masyarakatnya terdiri atas dua atau lebih suku bangsa (khususnya di kota, dan lebih khusus lagi di kota Jakarta).

Dilihat dari ruang lingkupnya, maka setiap kebudayaan mempunyai suatu lingkungan kebudayaan yang mempunyai corak kegiatan yang berbeda dengan lingkungan kebudayaan lainnya. Berdasarkan hal itu, di Indonesia dapat dilihat adanya tiga macam lingkungan kebudayaan, yaitu kebudayaan

nasional, kebudayaan-kebudayaan suku bangsa, dan lingkungan kebudayaan campuran atau pasar. Lingkungan kebudayaan nasional lebih tampak mendominasi kehidupan sosial di kota Jakarta sebagai ibukota Negara Indonesia dan semakin menipis dan menghilang mendekati desa. Sedangkan lingkungan kebudayaan suku bangsa lebih mendominasi kehidupan masyarakat desa yang bersangkutan dan semakin menipis dan menghilang di kota Jakarta.

Dengan kata lain, kedua macam kebudayaan (nasional dan suku bangsa) terletak dalam dua kutub yang satu sama lainnya saling mendekati dan kehilangan pengaruh dalam lingkungan kutub yang lainnya. Sedangkan kebudayaan campuran secara tersebar terdapat di sana-sini di antara kedua kutub ini, dan yang paling berkembang adalah di kota tempat perpaduan dari berbagai kebudayaan.

BEBERAPA MASALAH KOMUNIKASI INTERPERSONAL DALAM MASYARAKAT PEDESAAN

SUKANTO*

PENDAHULUAN

Sebagaimana telah kita ketahui, masyarakat (bangsa) Indonesia merupakan masyarakat majemuk, yang terdiri dari banyak suku dan golongan, serta mempunyai corak kebudayaan beraneka-ragam (sub-sub kultur). Di samping itu, penduduk Indonesia juga mempunyai sifat-sifat yang unik, antara lain penyebarannya tidak merata dan tingkat pertumbuhannya masih cukup tinggi.

Hasil sensus penduduk Indonesia tahun 1980 menyebutkan, bahwa penduduk Indonesia berjumlah 147,5 juta jiwa, yang sebagian besar tinggal di lima pulau di antara 13.667 buah pulau di seluruh Indonesia, yaitu: 61,9% di Pulau Jawa dan Madura yang luas wilayahnya hanya 6,89% dari luas wilayah Indonesia, 19% di Sumatera, 7,1% di Sulawesi, 4,5% di Kalimantan dan 7,5% tinggal di pulau-pulau lainnya.¹ Hasil survei tenaga kerja nasional tahun 1976 juga menunjukkan, bahwa sebagian besar penduduk Indonesia tinggal di daerah pedesaan, yaitu 8,4% (103,7 juta), dan 18,6% (23,7 juta) di daerah perkotaan.² Hingga kini hasil sensus penduduk tahun 1980 belum terperinci secara lengkap, namun diperkirakan bahwa perbandingan jumlah penduduk antara daerah pedesaan dan daerah perkotaan pada tahun 1980 tidak banyak berubahannya.

Beberapa penelitian lainnya juga menunjukkan, bahwa sebagian besar penduduk di daerah pedesaan masih rendah tingkat pendidikan, ekonomi dan politiknya. Sebagian besar mereka belum dapat membaca dan menulis, serta

* Staf CSIS

1 BPS, *Hasil Pencacahan Lengkap Sensus Penduduk 1980*

2 BPS, *Statistik Indonesia 1977-1978*

tingkat pendapatannya juga masih rendah, sehingga kemampuannya untuk memiliki media modern juga masih rendah. Data BPS menunjukkan, bahwa perbandingan persentase rumah tangga yang mempunyai fasilitas media massa modern antara daerah pedesaan dan daerah perkotaan pada tahun 1976, masih sangat timpang, yaitu: (a) di daerah pedesaan hanya 1,5% rumah tangga memiliki surat kabar, sedangkan di daerah perkotaan 18,1%; (b) di daerah pedesaan hanya 23,5% rumah tangga memiliki radio, sedangkan di daerah perkotaan 55,5%; (c) di daerah pedesaan hanya 0,3% rumah tangga memiliki pesawat televisi, sedangkan di daerah perkotaan 13,5%.¹ Tampaknya, perbandingan rumah tangga yang memiliki fasilitas media massa modern antara masyarakat pedesaan dan perkotaan hingga sekarang tidak banyak berubahnya. Hal itu berarti, bahwa sebagian besar media massa modern peredarannya masih terpusat di daerah perkotaan yang jumlah penduduknya sangat sedikit dibandingkan dengan di daerah pedesaan. Dengan perkataan lain dapat dikatakan, bahwa media massa modern belum tersebar secara merata sampai daerah-daerah pedesaan dan pedalaman.

Keadaan itu rupanya tidak jauh berbeda dengan keadaan di negara-negara berkembang lainnya. Ada yang menyatakan, bahwa di negara-negara berkembang terdapat dua sistem komunikasi, yaitu sistem komunikasi tradisional yang menggunakan saluran-saluran komunikasi interpersonal, dan sistem komunikasi yang menggunakan media massa modern.² Sistem komunikasi tradisional yang lebih banyak menggunakan saluran-saluran komunikasi interpersonal terdapat di daerah pedesaan, terutama karena sebagian besar masyarakatnya belum dapat membaca dan menulis, serta hanya sedikit yang memiliki media massa modern. Sedangkan sistem komunikasi yang menggunakan media massa modern terdapat di daerah perkotaan, yang sebagian besar penduduknya dapat membaca dan menulis, serta pendapatannya cukup tinggi sehingga dapat membeli beberapa jenis media massa modern.

Di samping itu, ada yang berpendapat, bahwa pengaruh media massa modern terhadap para petani di negara-negara berkembang akan lebih besar manfaatnya, jika media massa modern tersebut dipadukan dengan saluran-saluran komunikasi interpersonal. Dalam proses pembaruan masyarakat, media massa modern lebih penting artinya dalam fungsi pengetahuan, sedangkan saluran-saluran komunikasi interpersonal lebih penting artinya dalam fungsi persuasi.³ Seperti halnya di negara-negara berkembang lainnya, di Indonesia juga terdapat dua sistem komunikasi seperti tersebut di atas.

1 BPS, *ibid.*, hal. 292-293

2 Wilbur Schramm, "The Flow of Information in the World", di dalam Drs. Dja'far H. Assegaff, *Bunga Rampai Komunikasi Pembangunan* (Jakarta: Media Consult, 1979)

3 Everett M. Rogers and F. Floyd Shoemaker, *Communication of Innovation* (New York: The Free Press, 1971)

Sekalipun perkembangan teknologi komunikasi modern juga telah terjadi di Indonesia, tampaknya sistem komunikasi tradisional, terutama saluran-saluran komunikasi interpersonal, mempunyai peranan yang sangat penting. Masih besarnya peranan saluran-saluran komunikasi interpersonal itu disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain: (a) sebagian besar masyarakat Indonesia, terutama di daerah pedesaan, masih rendah tingkat pendidikan, ekonomi dan politiknya, sehingga belum dapat membeli dan memanfaatkan media komunikasi modern, seperti surat kabar, radio dan televisi; (b) sifat sosial budaya "paternalisme" atau "bapakisme" masih kuat tertanam dalam masyarakat, sehingga pengaruh para pemimpin masyarakat, baik yang formal maupun nonformal, masih besar dalam masyarakat pedesaan; (c) pengaruh kebudayaan setempatpun masih ada, misalnya bahasa daerah masih berlaku, dan di beberapa daerah masyarakatnya bahkan lebih menguasai bahasa daerah daripada bahasa Indonesia; (d) masyarakat di daerah pedesaan pada umumnya lebih menyukai cara-cara penyampaian keterangan secara informal, misalnya melalui kesenian tradisional, obrolan dan anjangsana.

Beberapa hasil penelitian yang dilakukan di Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Riau, Jambi, Jawa Barat dan Jawa Tengah, menunjukkan, bahwa para pemimpin masyarakat, tempat-tempat pertemuan, teman dan tetangga, serta kesenian tradisional, masih besar peranannya sebagai media komunikasi.¹ Melalui saluran-saluran komunikasi interpersonal itu, informasi (keterangan atau pesan) yang disampaikan melalui media massa modern lebih dijelaskan sehingga masyarakat benar-benar yakin akan pesan-pesan tersebut. Bahkan, saluran-saluran komunikasi interpersonal itu, terutama para pemimpin masyarakat, tidak hanya berfungsi sebagai media komunikasi saja, melainkan juga berfungsi sebagai komunikator (sumber informasi) dan pemuka pendapat, yang sering menjadi penasehat dan tempat bertanya mengenai berbagai masalah.

Selanjutnya, dalam tulisan ini akan dibahas saluran-saluran komunikasi interpersonal tersebut secara lebih terperinci, terutama untuk mengetahui kekuatan, kelemahan dan tantangan-tantangannya, sehingga dapat diketahui pula kemungkinan-kemungkinan penyempurnaannya.

1 Deppen, *Himpunan Ringkasan Hasil Penelitian Penerangan, 1976-1979*; lihat pula James C. Scott, "Patron-client Politics and Political Change in Southeast Asia", *American Political Science Review* (Maret 1972) dan Karl D. Jackson and Lucian W. Pye, *Political Power and Communications in Indonesia* (Los Angeles: University of California Press, 1978)

PERANAN PARA PEMIMPIN MASYARAKAT PEDESAAN

Telah disinggung di depan, bahwa masyarakat Indonesia merupakan masyarakat majemuk. Kemajemukan itu antara lain terlihat dari keanekaragaman corak kebudayaan masyarakat di daerah pedesaan, seperti terungkap dalam sistem religi, sistem kemasyarakatan, sistem pengetahuan, sistem ekonomi, teknologi, bahasa dan kesenian. Berdasarkan kriteria tersebut, terlihat adanya beberapa perbedaan corak kebudayaan antar masyarakat pedesaan, sekalipun di dalam satu suku, apalagi dengan masyarakat pedesaan di luar sukunya. Menurut kriteria tersebut, juga terlihat adanya beberapa perbedaan antara masyarakat pedesaan yang bertanam padi, masyarakat pedesaan nelayan, masyarakat pedesaan di daerah perkebunan, masyarakat pedesaan yang dekat dengan daerah perkotaan, dan masyarakat pedesaan yang berada di daerah pedalaman.

Akan tetapi di dalam keanekaragaman masyarakat pedesaan itu, tampak adanya gejala yang sama, antara lain bahwa setiap masyarakat ternyata memerlukan suatu faktor pengikat atau pemersatu yang terwujud dalam diri seseorang atau sekelompok orang yang memiliki kekuasaan ataupun wewenang, yang biasanya disebut pemimpin. Dalam perkembangan sistem pemerintahan dan kebudayaan masyarakat setempat, di negara kita dikenal adanya pemimpin formal dan pemimpin nonformal. Pemimpin formal di daerah pedesaan adalah mereka yang menduduki jabatan atau posisi dalam hirarki administrasi pemerintahan, misalnya kepala desa dan pamong desa (perangkat desa) lainnya. Nama atau istilah kepala desa di Indonesia beraneka-ragam, misalnya di Jawa Tengah ia sering disebut lurah,¹ di beberapa desa di Tapanuli penghulu, di Minangkabau walinegeri atau penghulu, di Bali parek atau klian, di Gorontalo marsaoleh, dan di Ambon orang kaya.² Di lain pihak pemimpin nonformal adalah pemimpin tradisional yang mempunyai kedudukan secara turun-temurun, dan pemimpin agama, yaitu mereka yang mempunyai pengetahuan keagamaan yang tinggi ataupun mereka yang mempunyai kedudukan dalam lembaga-lembaga keagamaan.

Di samping itu, di dalam masyarakat pedesaan juga terdapat para pemuka lainnya. Mereka terdiri dari orang-orang yang memiliki kelebihan tertentu,

1 Dengan telah diundangkannya *Undang-undang No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa*, pengertian Kepala Desa dan Kepala Kelurahan diberi batasan tersendiri, yaitu Kepala Desa adalah kepala desa di daerah pedesaan, sedangkan Kepala Kelurahan adalah kepala kelurahan di daerah perkotaan. Oleh karena itu, dalam kehidupan sehari-hari Kepala Kelurahan biasanya juga disebut Lurah.

2 Dra. Sumber Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1977)

misalnya orang-orang kaya yang mempunyai sifat kepemimpinan yang baik, serta orang-orang yang memiliki ketrampilan, keahlian dan pengalaman luas. Di desa-desa nelayan, dijumpai para pemilik perahu (kapal) ikan (juragan), yang menyewakan perahunya kepada para nelayan. Di desa-desa di Jawa Tengah, terutama pada masa pemilihan kepala desa, juga terdapat orang-orang yang menjadi pelindung dan pendukung utama calon-calon kepala desa (botoh). Di samping kaya, para botoh pada umumnya mempunyai peri laku yang baik, pengetahuannya luas dan terpandang di masyarakat pedesaan. Di daerah pedesaan, pada umumnya orang-orang yang memiliki radio, televisi dan surat kabar, juga menjadi pemuka pendapat dan sering menjadi tempat bertanya warga desa lainnya. Selain itu, orang-orang yang mempunyai keahlian dan ketrampilan, seperti petugas penyuluh pertanian lapangan (PPL), petugas KB dan pegawai pemerintah lainnya, juga sering menjadi tempat bertanya, terutama mengenai masalah-masalah di bidangnya.

Di dalam komunikasi massa, dikenal beberapa model arus komunikasi, yaitu model jarum injeksi (hypodermic needle model), model satu langkah (one-step flow model), model dua langkah (two-step flow model), dan model banyak tingkat (multi-step flow model). Di negara kita, tampaknya dipergunakan kombinasi dari model-model tersebut. Hal itu terlihat dalam informasi yang disampaikan secara langsung dari komunikator kepada para pendengar, gabungan informasi langsung dan melalui media massa modern, serta gabungan informasi langsung, lewat media massa modern dan saluran-saluran komunikasi interpersonal sekaligus.

Di antara saluran-saluran komunikasi interpersonal tersebut adalah para pemimpin formal dan nonformal, termasuk para pemuka masyarakat pedesaan lainnya. Para pemimpin masyarakat itu merupakan pemuka pendapat (opinion leader) dan sekaligus penyaring informasi sebelum disampaikan kepada masyarakat pedesaan atau kelompoknya. Di samping itu, mereka juga menjadi penyalur umpan-balik dari masyarakat pedesaan. Menurut hasil-hasil penelitian, pengaruh mereka terhadap masyarakat pedesaan masih cukup kuat. Hal itu terutama disebabkan sifat sosial budaya masyarakat pedesaan yang paternalistik.

Hubungan para pemimpin dengan masyarakat pedesaan itu oleh James C. Scott dirumuskan dalam suatu konsep hubungan "patron-client", yakni ikatan dua pihak (dua orang) yang melibatkan persahabatan yang luas, di mana individu yang memiliki kedudukan sosial-ekonomi yang lebih tinggi (patron) menggunakan pengaruh dan sumber-sumber dananya sendiri untuk memberikan perlindungan dan keuntungan kepada seseorang yang berkedudukan lebih rendah (klien), dan sebagai imbalan klien memberikan dukungan atau ban-

tuan kepada patronnya.¹ Hubungan itu, rupanya juga menjadi salah satu sasaran penelitian Karl D. Jackson di beberapa desa di Jawa Barat. Hasil penelitiannya itu menunjukkan, bahwa peranan para pemimpin masyarakat, baik kepala desa maupun pemimpin agama, orang-orang kaya dan kaum wanita yang menjadi pemuka masyarakat pedesaan, masih mempunyai pengaruh dalam masyarakat pedesaan.²

Hasil penelitian Lembaga Studi Pedesaan dan kawasan Universitas Gajah Mada di beberapa desa di Propinsi Sumatera Barat dan Riau pada tahun 1977-1978 rupanya menunjukkan adanya suatu perkembangan pengaruh para pemimpin di dalam masyarakat pedesaan. Disimpulkan, bahwa kepala desa, para ulama dan pemimpin adat, mempunyai kemampuan untuk menyampaikan berbagai pesan pembangunan (polymorphic). Sebaliknya para pegawai dinas pemerintah hanya efektif sebagai penyampai pengetahuan yang berkaitan dengan bidang tugasnya saja (monomorphic). Namun pengaruh para pegawai pemerintah mengenai masalah yang dibidangnya lebih besar dibandingkan dengan pengaruh para pemimpin masyarakat lainnya.³ Penelitian lainnya yang dilakukan oleh IKIP Bandung di beberapa desa di Jawa Barat, Jawa Timur dan Sulawesi Selatan pada tahun 1979-1980, juga menarik kesimpulan yang serupa. Hal itu terlihat dari jawaban 98 responden, bahwa yang dipercaya menjadi pembimbing dalam mempelajari kaset Bimas pertanian adalah sebagai berikut: 34,69% PPL, 23,46% petani teladan, 22,45% pamong desa, 4,70% para juru penerangan, dan 3,06% ketua kelompok pendengar.⁴

James C. Scott pun berpendapat bahwa ada kecenderungan erosi ikatan dalam hubungan "patron-klien" di negara-negara Asia Tenggara, termasuk Indonesia. Kecenderungan itu terjadi antara lain akibat pengaruh kebijaksanaan pemerintah kolonial yang secara langsung mengatur masalah tanah, tumbuhnya komersialisasi dalam perupahan di sektor pertanian, semakin terbukanya pemasaran hasil-hasil pertanian, serta pengaruh gerakan kebebasan yang mempengaruhi para "klien" untuk melepaskan ketergantungannya dari "patron".⁵ Di Indonesia pembangunan yang dilancarkan selama ini rupanya juga ada pengaruhnya. Program-program pembangunan, seperti Bimas/Inmas pertanian, kredit peralatan bagi para nelayan, BUUD/KUD dan lain sebagainya, sekalipun belum mengubah keadaan sosial-ekonomi masyarakat pedesaan secara dramatis, telah memperbaiki keadaan sosial-ekonomi banyak orang, sehingga tidak terlalu tergantung kepada orang lain.

1 James C. Scott, *op. cit.*; dan lihat pula: James C. Scott, "The Erosion of Patron-client Bonds and Social Change in Rural Southeast Asia", *Journal of Asian Studies* (Nopember 1972)

2 Karl D. Jackson, *op. cit.*, hal. 343

3 Deppen, *op. cit.*

4 Deppen, *Laporan Penelitian Apresiasi Masyarakat terhadap Medium Kaset, 1979-1980*

5 James C. Scott, *op. cit.*

Suatu hal yang dapat melonggarkan ikatan para pemimpin dan masyarakat pedesaan adalah sikap pribadi ataupun perilaku mereka. Pada jaman kerajaan di Jawa dikenal adanya aksi "pepe", yang menunjukkan rasa tidak puas terhadap kebijaksanaan raja. Tampaknya, dengan semakin berkembangnya pendidikan di daerah pedesaan, masyarakatnya pun mulai berpikir secara kritis, sehingga tidak hanya menerima pesan-pesan begitu saja. Dr. Mattulada berpendapat, bahwa kultur Indonesia mengenal perlunya satunya kata dengan perbuatan, sehingga seseorang, apapun kedudukannya dalam masyarakat, kalau tindakannya tidak sesuai dengan ucapannya akan merugikan dirinya sendiri. Hal itu terungkap dalam peribahasa Minangkabau "raja alim raja disembah dan raja lalim raja disanggah". Dalam masyarakat Bugis adat istiadatnya bahkan lebih keras. Seorang raja yang tidak menepati kata-katanya harus diturunkan, dibunuh atau ditinggalkan.¹

Di samping itu, mentalitas meremehkan mutu, suka menerabas, tidak berdisiplin murni, suka mengabaikan tanggung jawab, terlampaui banyak berorientasi ke atas, dan tidak percaya pada diri sendiri,² masih sering dijumpai dalam kehidupan sehari-hari. Hal itu terlihat antara lain dalam banyaknya pemberitaan di surat kabar tentang manipulasi tanah rakyat oleh kepala desa, pengaduan masyarakat pedesaan langsung ke DPR, dan pertentangan antara petani penggarap dan pemiliknya. Beberapa peristiwa itu memberikan kesan, bahwa para pemimpin masyarakat pedesaan itu kurang berorientasi kepada rakyat yang dipimpinnya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, gejala-gejala semakin longgarnya ikatan pengaruh para pemimpin terhadap masyarakat pedesaan semakin jelas. Khususnya mengenai kepala desa, di dalam Undang-undang No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa disebutkan, bahwa kepala desa harus menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintahan desa, yaitu menyelenggarakan rumah tangganya sendiri. Di samping itu, kepala desa juga merupakan penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penanganan urusan pemerintahan desa dan urusan pemerintahan umum, termasuk pembinaan ketenteraman dan ketertiban. Sekalipun tugas kepala desa demikian luasnya, sumber keuangan desa seperti diatur dalam undang-undang itu dapat dikatakan sangat terbatas. Demikian pula kegiatan-kegiatan desa dapat dikatakan merupakan sisa-sisa kegiatan yang tidak diurus oleh pemerintah di atasnya dan tidak banyak mendatangkan uang untuk membiayai urusan-urusan desa.

Keterbatasan tersebut juga mempengaruhi peranan kepala desa sebagai saluran komunikasi interpersonal. Sebab, dengan semakin luasnya pem-

¹ *Kompas*, 2-7-1981

² Koentjaraningrat, *Kebudayaan, Mentalitet dan Pembangunan* (Jakarta, P.T. Gramedia, 1974)

bangunan dewasa ini, baik pembangunan prasarana maupun pendidikan, tampaknya masyarakat pedesaan sudah mulai terbuka, sehingga tidak cukup hanya diberi pesan-pesan pembangunan tanpa bukti-bukti yang nyata.¹ Di samping itu, banyak di antara kepala desa yang pendidikan dan pengetahuannya masih rendah, sehingga kurang menguasai secara mendetail masalah-masalah teknis pembangunan. Hasil penelitian IKIP Bandung di Propinsi Jawa Barat, Jawa Tengah dan Sulawesi Selatan menunjukkan bahwa yang lebih dipercaya untuk menjadi pembimbing dalam mempelajari kaset pertanian adalah petugas Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL). Dengan demikian dapat dikatakan pula bahwa masyarakat pedesaan sudah mengetahui saluran-saluran yang perlu ditempuh untuk mendapatkan keterangan yang bermanfaat baginya.

Demikianpun para ulama dan para pemimpin adat, tampaknya juga hanya menjadi sumber keterangan mengenai bidang-bidang yang dikuasainya saja. Hasil penelitian IKIP Bandung tersebut tidak menyebutkan berapa persen responden menyatakan para ulama sebagai pembimbing dalam mempelajari kaset pertanian. Dari angka-angka lain juga terlihat, bahwa tempat-tempat pengajian dan dakwah kurang berperan dalam masalah-masalah pembangunan yang bersifat teknis. Misalnya, mengenai cara penyajian kaset penerangan pertanian yang menjamin tanggapan spontanitas khalayak, peranan dakwah disebutkan hanya 0,75% dari jawaban 134 responden. Apabila hasil penelitian tersebut mengandung kebenaran, dapat dikatakan bahwa pengaruh pemimpin agama dan adat terhadap masyarakat pedesaan sudah mulai berkurang.

Dari uraian tersebut di atas tampak adanya kecenderungan ke arah spesialisasi. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa spesialisasi merupakan tantangan dan sekaligus dapat menjadi masalah bagi para pemimpin masyarakat. Namun kecenderungan ke arah spesialisasi itu seharusnya tidak dijadikan kambing hitam. Dalam masa pembangunan ini, masyarakat pedesaan justru harus didorong untuk menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, agar dapat berdiri sendiri tanpa tergantung pada orang lain. Akan tetapi itu tidaklah berarti bahwa fungsi para pemimpin masyarakat tidak ada artinya lagi, melainkan bahwa mereka justru harus meningkatkan keahlian mereka di bidangnya masing-masing, dan meningkatkan kemampuan kepemimpinanannya.

Terutama para kepala desa tampaknya mempunyai kesempatan yang besar untuk memperluas pengaruhnya daripada para pemimpin masyarakat pedesaan lainnya. Sebab, sebagai pemimpin formal, kepala desa mempunyai kekuasaan

¹ Lihat: Wilbur Schramm, "How Communication Works", di dalam Drs. Onong U. Effendy, *Komunikasi dan Modernisasi* (Bandung: Penerbit Alumni, 1973)

serta wewenang, dan jaringan birokrasi pemerintahan yang luas. Hanya saja, dengan adanya perkembangan dalam masyarakat pedesaan, kiranya kekuasaan dan wewenang kepala desa tersebut akan lebih efektif bila didasari perilaku kepemimpinan yang baik dan ia lebih menguasai berbagai masalah pembangunan. Kewibawaan atau pengaruh kepala desa akan menjadi lebih besar jika ucapan atau pesan-pesan yang disampaikan benar-benar bermanfaat bagi masyarakat pedesaan. Oleh karena itu, di samping kesatuan bahasa di dalam masyarakatnya, penting juga keterpaduan dengan aparat pemerintahan teknis lainnya. Dengan demikian setelah benar-benar diyakini oleh masyarakat desanya pesan-pesan yang disampaikan dapat segera dibuktikan dengan perbuatan nyata dalam proyek-proyek. Atau, setidaknya masyarakat pedesaan dapat merasakan manfaat pesan-pesan yang disampaikan oleh kepala desanya.

PERANAN KESENIAN TRADISIONAL

Dalam keanekaragaman kebudayaan masyarakat pedesaan dijumpai pula keanekaragaman bentuk kesenian. Dalam perkembangannya, baik dalam masyarakat pra sejarah maupun dalam lingkungan yang sederhana, kesenian ternyata mendahului unsur-unsur kebudayaan lainnya, sebab melalui kesenian manusia mengekspresikan idenya. Atau, lebih tepat dikatakan, dengan keseniannya manusia mengekspresikan pengalaman keindahannya. Kiranya jelas, bahwa manusia selalu menyatu (luluh) dengan yang indah. Dalam perkembangan lebih lanjut, seiring pula dengan perkembangan masyarakat, muncul seni lukis, seni pahat, seni rupa, seni sastra dan sebagainya, bahkan bermunculan kesenian-kesenian khusus.¹ Kesenian-kesenian khusus itu sangat erat berkaitan dengan pandangan masyarakat (masyarakat setempat) dan pandangan agama tertentu.

Perkembangan kesenian tersebut rupanya juga menghadapi banyak masalah. Antara lain adanya seni-seni tradisional yang punah, menuju kepunahan dan ada pula yang masih tetap hidup tetapi hanya dikembangkan untuk suatu kelompok yang sangat terbatas, padahal kesenian tradisional merupakan salah satu unsur utama kebudayaan nasional yang khas Indonesia.² Oleh karena itu, kesenian tradisional perlu dipelihara kontinuitasnya. Kelangsungan hidup kesenian tradisional sangat penting sebagai dasar identitas kebudayaan nasional. Hal itu berarti bahwa perlu dikembangkan kemungkinan untuk memperkaya sumber-sumber kreativitas dan wilayah penghargaan (apresiasi) terhadap kesenian tradisional menuju masa

1 Driyarkara, *Tentang Kebudayaan* (Yogyakarta: Penerbitan Yayasan Kanisius, 1980)

2 Koentjaraningrat, *op. cit.*, hal. 21

depan. Untuk itu perlu dilakukan berbagai usaha, antara lain kegiatan yang mendorong hidup kembali dan berkembangnya kesenian tradisional, serta kegiatan pengawetan dengan memelihara sumber perkembangan seni tersebut, terutama yang menampakkan kekhasannya.

Pelestarian dan pengembangan kesenian tradisional tersebut kiranya tidak hanya bermanfaat ditinjau dari segi keseniannya saja, melainkan juga dapat dimanfaatkan sebagai saluran komunikasi interpersonal. Kesenian tradisional yang dapat dimanfaatkan sebagai saluran komunikasi interpersonal adalah yang mengandung percakapan. Namun ini tidak berarti bahwa bentuk-bentuk kesenian tradisional lainnya tidak berperan sama sekali. Kesenian tradisional itu dapat dimanfaatkan sebagai daya penarik masyarakat pedesaan dalam pertemuan-pertemuan.

Hasil penelitian Lembaga Studi Pedesaan dan kawasan Universitas Gajah Mada di Propinsi Sumatera Selatan, Jawa Barat (1976-1977), Sumatera Barat dan Riau (1977-1978), menunjukkan adanya seni-seni tradisional yang mempunyai potensi untuk dimanfaatkan sebagai saluran komunikasi interpersonal. Misalnya, dul muluk, pantun bersahut, guritan, yelihiman, andai-andai dan mujahan di Sumatera Selatan; randai, salawak talam, rabab dan salung di Sumatera Barat; randai dan kayat di Riau; topeng, longser, reog, sandiwara, wayang golek dan calung di Jawa Barat.¹ Apabila diteliti lebih lanjut, di propinsi-propinsi lainnya pun dapat ditemukan banyak kesenian tradisional yang dapat dimanfaatkan sebagai saluran komunikasi interpersonal, misalnya wayang kulit, wayang orang, wayang suluh, sandiwara, dagelan dan ketoprak di Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur dan Bali; topeng dan gambang keromong di DKI Jakarta; ludrug dan reog di Jawa Timur, dan sebagainya.

Penelitian tersebut juga menunjukkan, bahwa tingkat popularitas seni-seni tradisional itu, sekalipun di dalam satu propinsi, tidak sama. Namun seni-seni tradisional yang mengandung dialog mempunyai pengaruh yang lebih besar terhadap masyarakat setempat. Hasil penelitian yang dilakukan oleh IKIP Bandung² juga menunjukkan hal yang serupa. Disebutkan bahwa mengenai cara penyajian kaset pertanian yang menjamin tanggapan spontanitas khalayak, jawaban dari 134 responden adalah sebagai berikut: 38,06% melalui obrolan, 22,39% dengan sandiwara, 15,68% dengan nyanyian, 11,19% dengan lawakan, 5,22% dengan wayang, dan 0,75% dengan dakwah.

Sekalipun mempunyai peranan sebagai penunjang fungsi komunikasi, seperti saluran komunikasi interpersonal lainnya, kesenian tradisional

1 Deppen, *op. cit.*

2 Deppen, *op. cit.*

rupanya hanya efektif sebagai pembangkit kesadaran masyarakat pedesaan. Di samping itu, seni-seni tradisional juga mengandung kelemahan, antara lain karena bahasa yang dipergunakan biasanya bahasa daerah, waktu pementasannya panjang dan biaya untuk pementasannya juga relatif mahal. Penggunaan bahasa daerah memang dapat lebih efektif untuk meyakinkan masyarakat setempat. Namun, penonjolan kesenian khusus dan pemakaian bahasa daerah secara berlebihan tidak mustahil akan menghambat persatuan dan kesatuan bangsa, serta menghambat pemasyarakatan bahasa Indonesia sebagai bahasa nasional. Di samping menggunakan bahasa daerah, banyak kesenian tradisional biayanya besar dan waktu pertunjukannya panjang, ceritanya berorientasi pada kehidupan feodal dan otoriter, dan bahkan sifatnya sadis dan erotik. Di banyak tempat sering dijumpai pesta perkawinan, pesta panen dan lain sebagainya yang dimeriahkan dengan pementasan kesenian tradisional sampai berhari-hari. Pesta semacam itu kiranya merupakan pemborosan harta dan waktu, serta kurang sesuai dengan tuntutan pembangunan, seperti manajemen yang baik dan kerja keras.

Untuk mengatasi kelemahan-kelemahan tersebut, kiranya perlu dicarikan alternatif yang sesuai dengan tuntutan pembangunan, antara lain dengan mengganti bahasa daerah dengan bahasa Indonesia, memperpendek waktu pertunjukan dan menciptakan bentuk-bentuk baru tanpa merusak sendi-sendi keseniannya. Dalam rangka itu usaha-usaha seperti pengindonesiaan wayang dan seni-seni tradisional lainnya, serta penggunaan teknologi baru (misalnya melalui kaset dan kaset video), kiranya perlu ditingkatkan dan disempurnakan. Penciptaan bentuk-bentuk baru, misalnya cerita dan skenario baru yang berlandaskan sendi-sendi kesenian tradisional, kiranya masih tetap menampilkan kesenian nasional yang khas. Di lain pihak pemakaian teknologi baru tersebut kiranya akan dapat menekan biaya pementasan, sehingga dapat dinikmati rakyat banyak, dan memperluas wilayah apresiasinya. Dengan demikian kesenian tradisional akan dapat bersaing dan berdampingan dengan kesenian modern.

PERANAN TEMPAT-TEMPAT PERTEMUAN

Di daerah pedesaan, selain saluran-saluran komunikasi interpersonal seperti disebutkan di atas, juga masih dijumpai saluran lain, yaitu tempat-tempat pertemuan seperti kantor desa, balai desa atau balai rakyat, mesjid, langgar, surau, gereja, pura, rumah adat, pasar, warung dan rumah tempat tinggal para pemimpin masyarakat. Di beberapa desa di Jawa Tengah dikenal adanya pertemuan yang diselenggarakan setiap 35 hari (selapanan) di balai desa atau di kantor desa. Pertemuan itu sering digunakan untuk tatap-muka antara para

pemimpin formal dan masyarakat pedesaan, serta untuk musyawarah desa guna membicarakan berbagai masalah yang menyangkut kehidupan masyarakat pedesaan. Tempat-tempat beribadah, di samping untuk ibadat, juga sering dipergunakan sebagai tempat pertemuan untuk membicarakan berbagai masalah di luar masalah keagamaan. Di samping itu, dalam waktu-waktu tertentu dan waktu luang, sering terjadi pertemuan-pertemuan antar warga masyarakat di warung-warung (warung kopi), pasar, pesta panen dan kenduri.

Rupanya peranan tempat-tempat pertemuan itupun berbeda-beda antara masyarakat pedesaan yang satu dan yang lain. Hasil penelitian IKIP Bandung¹ menunjukkan bahwa jawaban dari 153 responden di Jawa Barat, Jawa Timur dan Sulawesi Selatan mengenai tempat dan waktu kaset pertanian dibicarakan orang adalah sebagai berikut: 21,57% pada waktu luang di warung-warung, 17,65% di surau, 16,34% pada waktu Jum'at-an, 14,38% di tempat pengajian, 11,11% di tempat perayaan, 5,88% pada rapat kelompok pendengar, dan 4,57% pada waktu pesta panen.

Menurut penelitian Wihara Gumelar di beberapa desa di Jawa Barat dan Jawa Tengah pada tahun 1973² balai desa merupakan tempat pertemuan yang penting, sedangkan warung-warung kopi kurang berperanan, terutama karena masyarakat pedesaan umumnya tidak mempunyai uang. Di desa-desa nelayan, langgar rupanya kurang dimanfaatkan sebagai tempat pertemuan daripada di desa-desa yang bertanam padi. Sekalipun demikian, tempat-tempat pertemuan tersebut mempunyai peranan sebagai jaringan komunikasi interpersonal, terutama untuk menjelaskan kekurangan media massa modern. Di samping itu, komunikasi interpersonal yang dilakukan secara informal, misalnya melalui anjungsana atau kunjungan ke rumah-rumah penduduk secara tidak resmi, rupanya lebih efektif untuk mendapatkan umpan balik.

Peranan komunikasi secara informal semacam itu rupanya sudah dikenal dan dimanfaatkan pada jaman pemerintahan kolonial. Dr. Ida Bagus Mantra,³ dari Universitas Gajah Mada, mengatakan, bahwa pada jaman penjajahan Belanda dipergunakan tiga macam pola pemindahan penduduk dari Pulau Jawa ke Sumatera. Pola pertama dilakukan dengan membiayai secara penuh pengangkutan mereka yang ingin pindah ke Sumatera, tetapi kebijaksanaan ini gagal. Pola kedua dilakukan dengan memberikan pinjaman kepada mereka yang ingin pindah ke Sumatera, tetapi kebijaksanaan ini juga menemui kegagalan. Sekalipun pola-pola tersebut gagal, terjadi juga perpindahan penduduk dari Pulau Jawa ke Sumatera (Lampung). Perpindahan itu rupanya ter-

¹ *Ibid.*

² Karl D. Jackson and Lucian W. Pye, *op. cit.*, hal. 256-258

Lihat *Kompas*, 8-9-1981

jadi karena rekan sedesa pulang dari Lampung dengan cerita mengenai kemungkinan hidup yang lebih baik di daerah transmigrasi. Oleh karena itu, pola ketiga dilakukan dengan memberikan bantuan kepada mereka yang sudah berhasil di daerah transmigrasi yang bersedia pulang ke desa asal mereka untuk mengajak para tetangganya.

Semuanya itu menunjukkan, bahwa faktor teman dan tetangga cukup mempunyai pengaruh. Teknik-teknik informal tersebut rupanya masih efektif bagi masyarakat Indonesia. Misalnya banyak warga desa menerima pesan-pesan melalui obrolan, dagelan, lawakan ataupun obrolan ki dalang yang mereka senangi. Bahkan teknik informal itu juga sering dipakai oleh para negarawan, politisi ataupun diplomat, misalnya melalui sarasehan, berbuka puasa bersama dan lobbying dalam proses penyelesaian rancangan undang-undang dan sebagainya.

Kiranya dapat pula dikatakan, bahwa teknik-teknik informal tersebut dapat digunakan untuk pertemuan-pertemuan di tempat-tempat yang lebih resmi, misalnya di balai desa atau tempat-tempat ibadah. Pola pertemuan yang bersifat monolog, di mana hadirin hanya sekedar pendengar dan pertemuan-pertemuan sekedar berkumpulnya khalayak, kiranya suasananya dapat lebih dihidupkan dengan teknik-teknik informal tersebut.

PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, kiranya dapat dikatakan, bahwa dalam masyarakat pedesaan, para pemimpin formal dan nonformal, kesenian tradisional, dan tempat-tempat pertemuan, mempunyai peranan penting, terutama sebagai saluran komunikasi interpersonal. Saluran-saluran tersebut dapat dikatakan pula sebagai bagian dari kehidupan tradisional, dan masih menunjukkan keserasiannya dalam kehidupan masyarakat pedesaan.

Dalam masa pembangunan atau dalam jaman modern ini, masih dijumpai suatu pandangan, seolah-olah kehidupan yang tradisional akan menghambat pembangunan ataupun modernisasi. Dalam beberapa hal kehidupan tradisional itu memang dapat menghambat, namun banyak unsurnya dapat menunjang pembangunan ataupun modernisasi. Hidup modern dan tradisi seharusnya tidak perlu dipertentangkan. Keduanya akan selalu dijumpai dalam kehidupan, karena kehidupan yang baik ialah kehidupan yang dituntun oleh tradisi yang berkembang dari potensi yang mendukungnya, sesuai dengan langgam kehidupan kekinian. Dengan demikian, pembangunan ataupun modernisasi seharusnya dilakukan dengan mengubah apa yang ada dalam

jangkauan pengendalian yang tumbuh dan berkembang dari dalam potensi itu sendiri.¹ Dalam GBHN 1978 hal itu juga telah ditegaskan dan dituangkan dalam asas-asas pembangunan nasional, antara lain dalam asas manfaat, asas usaha bersama dan kekeluargaan serta asas peri kehidupan dalam keseimbangan.

Seirama dengan perkembangan selama ini, terlihat pula adanya perkembangan peranan saluran-saluran komunikasi tersebut. Pengaruh atau ikatan antara para pemimpin dan masyarakat pedesaan, yang semula sangat erat, kini mulai mengendor. Kecenderungan mengendornya ikatan itu antara lain adalah akibat pengaruh pembangunan yang dilancarkan selama ini, sehingga masyarakat pedesaan mulai sadar akan hak dan kewajibannya. Di samping itu, sektor-sektor pembangunan juga mulai bergerak secara fungsional dan tampak adanya kecenderungan ke arah spesialisasi. Dengan adanya perkembangan tersebut, rupanya masyarakat pedesaanpun mulai mengetahui jalur-jalur yang harus ditempuh sesuai dengan kebutuhannya.

Di antara para pemimpin masyarakat pedesaan tersebut, yang mempunyai kesempatan luas untuk memperluas pengaruhnya adalah kepala desa. Alasannya ialah karena kepala desa merupakan pemimpin formal dan dipilih secara langsung oleh warga masyarakat desanya, sehingga kekuasaan dan wewenang yang ada padanya dapat dikatakan nyata dan sah. Kekuasaan dan wewenang kepala desa itu kiranya akan lebih efektif serta mempunyai ikatan pengaruh yang lebih luas, jika ia mampu mengembangkan kepemimpinan yang baik, dalam arti lebih berorientasi kepada masyarakat pedesaan yang dipimpinnya, bukannya untuk kepentingan pribadi, serta bukan untuk melestarikan nilai-nilai yang terlampau banyak berorientasi ke atas. Nilai-nilai yang terlampau banyak berorientasi ke atas justru dapat mematikan kemauan untuk berusaha atas kemampuan sendiri serta tanggung jawab, dan dapat menumbuhkan sikap "ABS" tanpa adanya disiplin murni masyarakat yang dipimpin ataupun dirinya sendiri.

Di samping itu banyak kepala desa maupun pemimpin agama memiliki tanah yang luas. Sebagai akibatnya mereka dapat mengikat pengaruh terhadap para petani penggarap tanahnya. Namun, hubungan tersebut juga dapat terjebak dalam tindakan pemerasan atau terjerumus dalam kehidupan feodalistis. Oleh karena itu, sebagai pemimpin masyarakat dan "bapak panutan", mereka seharusnya bersedia memelopori terlaksananya Undang-undang tentang Bagi Hasil (UUBH). Dengan adanya hubungan yang saling menguntungkan dan kepemimpinan yang lebih banyak berorientasi kepada masyarakat pedesaan yang dipimpinnya, mereka kiranya akan memperbesar

¹ Lihat: Mattulada, "Pengaruh Tradisi dan Modernisasi dalam Pembangunan Masyarakat Desa di Indonesia", *Wawasan*, No. 2, tahun 1979

kewibawaan dan pengaruhnya. Dengan demikian, pesan-pesan yang disampaikan akan selalu diperhatikan oleh masyarakat yang dipimpinnya.

Bentuk kehidupan tradisional lain yang dapat dimanfaatkan sebagai saluran komunikasi interpersonal adalah kesenian tradisional, terutama yang mengandung percakapan. Kiranya tidak ada yang menyangkal, bahwa kesenian (tradisional) merupakan salah satu unsur utama kebudayaan nasional yang khas. Namun, banyak kesenian tradisional terlampau banyak menampakkan diri sebagai kesenian khusus, menggunakan bahasa daerah, panjang waktu pementasannya dan besar biaya pertunjukannya sehingga hanya dapat dijangkau oleh orang-orang kaya. Hal-hal itu, di samping dapat menghambat pengembangan keseniannya sendiri, juga dapat mengurangi efektivitasnya sebagai saluran komunikasi interpersonal. Oleh karena itu, pengawetan, pemeliharaan dan pengembangannya perlu diusahakan tanpa merusak sendi-sendi keseniannya maupun persatuan dan kesatuan bangsa. Misalnya perlu dihindari pertunjukan yang dapat membangkitkan kembali sentimen-sentimen primordial (SARA) dan menghamburkan harta dan waktu. Dalam rangka itu, usaha-usaha pengindonesiaan seni-seni tradisional, penciptaan bentuk-bentuk baru dan penyesuaian dengan teknologi modern kiranya perlu lebih ditingkatkan dan disempurnakan.

Suatu hal lain yang kiranya juga perlu mendapatkan perhatian adalah sifat pertemuan dalam masyarakat pedesaan. Berdasarkan hasil penelitian, masyarakat pedesaan tampaknya lebih menyenangi penyampaian pesan melalui cara-cara informal, misalnya obrolan, anjangsana, dan percakapan antar teman. Apabila hasil penelitian tersebut mengandung suatu kebenaran, maka cara-cara penyampaian pesan dengan main instruksi, sok kuasa, apalagi dengan ancaman dan kekerasan, kurang efektif dan tidak akan mencapai sasaran yang dikehendaki. Cara-cara tersebut mungkin dapat mengumpulkan banyak orang dalam suatu pertemuan, namun menimbulkan perasaan waswas, takut dan apatis. Oleh karena itu, pertemuan dalam masyarakat pedesaan seharusnya dilakukan dengan cara-cara informal dan tidak boleh bersifat monolog, agar hadirin tidak hanya menjadi pendengar yang baik, melainkan juga aktif. Melalui cara-cara tersebut, kiranya akan diperoleh umpan balik yang lebih baik dari masyarakat pedesaan.

Sebagai catatan terakhir dari tulisan ini, perlu diperhatikan pentingnya kesatuan bahasa, sebab tanpa adanya kesamaan pengertian komunikasi dapat dikatakan menemui kegagalan. Kepala desa selaku pemimpin formal seharusnya mampu menjadi dirijen di lingkungannya dan pemain musik dalam tataran nasional. Artinya, kepala desa seharusnya mampu mengkoordinasikan seluruh potensi di dalam desanya dan aktif di luarnya, agar terwujud kesatuan bahasa dan kesatuan tindakan. Dalam rangka itu Pusat-pusat Penerangan Masyarakat (Puspenmas) seharusnya lebih meningkatkan peranannya, agar kesatuan bahasa dapat terwujud dalam lingkungan yang lebih luas.

STRATEGI DAN KENYATAAN PENDIDIKAN DAN PEMBANGUNAN DI KENYA DAN TANZANIA*

Sekitar 10 tahun yang lalu, setelah tinggal di Kenya selama dua tahun, saya menulis:

"Dunia pendidikan Kenya sedang dalam transisi karena masyarakatnya itu sendiri berubah dengan cepatnya sementara Kenya memutuskan unsur budaya Afrika manakah akan diperkuat, unsur-unsur Eropa mana akan diterima atau ditolak, dan apakah komponen-komponen keduanya dapat disatukan dalam suatu pola yang baru dan unik. Kebudayaan Afrika masih dalam proses penyusunan dan orang terus mencari cara untuk memadukan tradisi yang bersifat komunal, spiritual dan mengayomi dengan etika Barat yang ilmiah, sekuler dan individual. Ini meliputi pemanfaatan sekolah-sekolah untuk menciptakan persatuan nasional dan menjadikan pendidikan suatu agen untuk membangun suatu masyarakat baru, dan bersamaan dengan itu perjuangan untuk menemukan pola dan struktur dasar masyarakat itu."

Pada waktu saya membaca kembali kata-kata itu, persoalan-persoalan yang saya ajukan itu terasa terlalu pasti dan terlalu rapi untuk suatu masyarakat yang begitu cair, begitu pragmatis dan begitu resisten terhadap ideologi doktriner seperti Kenya. Namun persoalan-persoalan yang diajukan itu cukup nyata dan memberikan fokus serta arah kepada suatu kunjungan kembali pada tahun 1977. Dan oleh sebab kebijaksanaan sosial dan pendidikan Presiden Nyerere sejak 1967 menimbulkan pembicaraan yang begitu luas, rupanya lebih luas di luar daripada di Afrika, saya juga mengunjungi Tanzania dalam usaha untuk melihat kenyataan di belakang kebijaksanaan itu. Dalam karangan ini pertama saya akan mencoba menunjukkan bahwa kedua negara itu pada tahun-tahun sesudah merdeka menganut strategi pendidikan yang serupa. Kemudian didokumentasikan meningkatnya perbedaan dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan sosial, politik dan pendidikan menyusul

* Diambil dari Ernest Stabler, "Kenya and Tanzania: Strategies and Realities in Education and Development," dalam *African Affairs* (1978), hal. 33-56, oleh Bambang WALGITO, staf CSIS.

Deklarasi Arusha, yang pada gilirannya menjadi dasar untuk membicarakan perkembangan pendidikan, baik formal maupun informal, di masing-masing negara belakangan ini. Disajikan beberapa perbandingan mengenai kebijaksanaan pendidikan dan hasil-hasilnya, tetapi ini tidak dilakukan dengan menggunakan seperangkap kriteria yang dibatasi dengan tegas. Karangan diakhiri dengan suatu bagian singkat yang memaparkan kesulitan-kesulitan yang dihadapi Kenya dan Tanzania dalam implementasi sasaran-sasaran mereka.

KEBIJAKSANAAN-KEBIJAKSANAAN PARALEL

Pada tahun-tahun sesudah Kemerdekaan (Tanzania, waktu itu Tanganyika, tahun 1961 dan Kenya tahun 1963) kedua negara itu mempunyai banyak persamaan, dan pembangunan ekonomi serta pendidikan mereka, kalau tidak pembangunan politik mereka, didasarkan atas strategi dan prioritas-prioritas yang sebagian besar sama. Ketika bendera-bendera nasional menggantikan bendera Union Jack (Inggeris), rakyat Kenya, Tanganyika dan Uganda ramai-ramai bicara tentang kemerdekaan serta federasi dan mengira bahwa atas dasar Organisasi Dinas Bersama Afrika Timur dari jaman kolonial dapat dibangun suatu Federasi, dan kemudian suatu Pasaran Bersama. Ketiga negara itu juga mempunyai aspirasi dan tujuan-tujuan bersama, yaitu menghapus ketidaksamaan-ketidaksamaan rasial rezim kolonial, mendidik dan melatih tenaga kerja kelas menengah dan atas, mempribumikan pemerintah dan aparaturnya, dan menarik bantuan luar negeri. Tetapi yang paling penting ialah kebutuhan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang cepat. Sessional Paper Kenya No. 10 tahun 1965, *African Socialism and Its Application to Planning in Kenya*, yang dirancang oleh seorang ahli ekonomi asing, menjadi dasar bagi kebijaksanaan perencanaan, dan tekanannya atas pertumbuhan adalah jelas.

''Kebijaksanaan yang paling penting ialah meletakkan dasar yang kuat untuk pertumbuhan ekonomi yang cepat. Masalah-masalah lain yang mendesak seperti Afrikanisasi ekonomi, pendidikan, pengangguran, pelayanan-pelayanan kesejahteraan dan kebijaksanaan-kebijaksanaan propinsi harus ditangani dengan cara yang tidak membahayakan pertumbuhan.''¹

Demikianpun Rencana Pembangunan Tanzania untuk periode 1961-1964, yang sebagian besar dirancang oleh orang-orang Inggeris, menyerukan ''suatu konsentrasi pada proyek-proyek ekonomi yang diharapkan mendatangkan hasil-hasil yang paling cepat dan paling besar di masa depan yang dekat''; dan ia juga sangat mengandalkan bantuan luar negeri. Untuk mencapai pertumbuhan ekonomi ini dan untuk melaksanakan pembangunan bangsa di segala

1 Republic of Kenya, *African Socialism and Its Application to Planning in Kenya* (Nairobi: Government Printer, 1965), hal. 18

bidang, Kenya dan Tanzania menaruh kepercayaan dan uang mereka pada pendidikan. Masalah-masalahnya sudah barang tentu besar sekali. Misalnya suplai tenaga kerja tingkat atas: pada tahun 1964 suatu survei Kenya mengungkapkan betapa sedikitnya orang Afrika dalam profesi-profesi: 36 dokter, 20 insinyur listrik, 17 dosen dan 7 ahli ekonomi.¹ Di Tanganyika pada tahun 1962 hanya terdapat 9 dokter hewan, 2 ahli hukum dan 1 insinyur sipil Afrika.² Kebijakan pendidikan dan prioritas-prioritas mengikuti tujuan-tujuan nasional: suatu sistem yang tunggal dan terpadu menggantikan sekolah-sekolah yang terpisah berdasarkan ras; dan serangkaian ujian memungkinkan kaum muda Afrika menaiki jenjang pendidikan dari pendidikan dasar ke pendidikan menengah dan ke universitas di dalam maupun di luar negeri.

Pada waktu belum ada masalah lulusan sekolah dan semua lulusan sekolah menengah dan perguruan tinggi mempunyai kepastian akan mendapat pekerjaan di sektor pemerintah maupun swasta, pendidikan memancarkan suatu optimisme. Tom Mboya mengorganisasi pengiriman mahasiswa-mahasiswa lewat udara ke bermacam-macam perguruan tinggi di Amerika Serikat, dan Menteri Pendidikan Tanzania mengungkapkan optimismenya untuk periode mendatang dalam pidato anggarannya tahun 1964: "Suatu prospek baru yang besar terbuka bagi kita dan kita penuh harapan untuk hari depan." Dengan bantuan luar negeri dan banyak guru asing, pendidikan menengah diberi prioritas yang tinggi. Rencana-rencana swadaya meningkatkan jumlah sekolah dasar dan menengah, sehingga pada tahun 1966 sekolah-sekolah menengah Harambee (swadaya masyarakat) melebihi jumlah sekolah negeri dan sekolah bersubsidi (266 lawan 199).³ Kenyataannya kehausan akan pendidikan menengah di Kenya adalah begitu besar sehingga pemerintah wajib membantu, bukan menghambat, gerakan Harambee itu. Di Tanzania jumlah murid yang ditampung di sekolah-sekolah menengah melebihi rencana perluasan, biarpun dianut suatu kebijaksanaan pengendalian. Pengembangan pendidikan teknik, perluasan institut-institut pendidikan guru, dan penampungan lebih banyak mahasiswa pada bagian-bagian Universitas Afrika Timur merupakan prioritas-prioritas lain. Dalam bahasa perencanaan tenaga kerja (manpower), sasaran-sasaran ditetapkan untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja, dan pinjaman-pinjaman diperoleh dari Asosiasi Pembangunan Internasional Bank Dunia untuk membiayai pembangunan sekolah dan perguruan tinggi. Pendek kata, pemerintah memandang pendidikan sebagai

-
- 1 Republic of Kenya, *High-Level Manpower Requirements and Resources in Kenya* (Nairobi: Government Printer, 1965)
 - 2 *High Level Manpower Requirements and Resources in Tanganyika* (Dar es Salam: Government Printer, 1963), hal. 33-36
 - 3 John Anderson, *The Strategic Struggle for the School* (Nairobi: Longman, 1970), hal. 150

benih pembangunan ekonomi, dan bagi kaum muda dan orang tua mereka ia adalah kunci kesempatan dan kemajuan.

Usaha-usaha pertumbuhan dan perluasan yang menggembirakan ini dibarengi pembaharuan kurikulum. Matematika dan ilmu pengetahuan baru, yang waktu itu amat disanjung-sanjung di Amerika Serikat dan Inggris sebagai inovasi, mulai diajarkan sebagai proyek-proyek perintis di beberapa sekolah dasar dan menengah. Kebijaksanaan bahasa untuk sekolah dasar juga dibicarakan secara panjang lebar dan sebagai hasilnya Tanzania menetapkan Swahili dan Kenya Inggris sebagai bahasa pengantar. Usaha untuk memprioritaskan kurikulum mengambil berbagai bentuk, dari revisi silabus geografi dan sejarah agar lebih menekankan lingkungan dan pengalaman lokal dan nasional maupun regional Afrika sampai penulisan teks bahasa dan sastra oleh pengarang-pengarang Afrika. Sekolah-sekolah menengah model Grammar School dan Public School di Inggris mulai mengajarkan pertanian, seni industri, ilmu pengetahuan dalam negeri dan ilmu dagang, sebagai syarat untuk mendapatkan pinjaman IDA. Juga mulai diadakan pembicaraan-pembicaraan untuk mengganti Sindikat Cambridge dengan Dewan Ujian Afrika Timur yang mengatur ujian-ujian tingkat biasa dan tingkat lanjutan. Dan di kedua negara itu sekolah-sekolah semakin menjadi alat untuk membina rasa kebangsaan dan rasa persatuan serta maksud nasional pada kaum muda.

STRATEGI-STRATEGI BERBEDA

Dengan munculnya *Deklarasi Arusha, Pendidikan untuk Berdikari dan Sosialisme dan Pembangunan Pedesaan* pada tahun 1967, perbedaan ideologi antara Kenya dan Tanzania menjadi jelas. Dokumen-dokumen ini memperkuat strategi dan mengukuhkan kembali strategi yang dicanangkan oleh Nyerere sebelumnya tetapi hasilnya tak seberapa. Pada dasawarsa 1960-an sejumlah kecenderungan dalam masyarakat Tanzania meyakinkan Nyerere bahwa diperlukan suatu komitmen yang lebih kuat akan sosialisme;¹ kecenderungan-kecenderungan itu antara lain ialah suatu tendensi oligarki dan otoriter yang semakin kuat di kalangan pemimpin TANU dan meningkatnya stratifikasi kelas di kota-kota. Tetapi Pemerintah Tanzania belum mengembangkan suatu kebijaksanaan sosial jangka panjang yang sistematis. Pada tahun 1966 Nyerere sampai pada kesimpulan yang kemudian diungkapkannya bahwa "kendati dicapai beberapa kemajuan ekonomi dan kendati kita masih menyebutkan sasaran-sasaran sosialis, bangsa kita dalam kenyataan hanyut tanpa arah ... sebagai keseluruhan kita sudah menyimpang dari tujuan

1 Untuk analisa yang lebih mendalam tentang munculnya sosialisme Tanzania lihat Cranford Pratt, *The Critical Phase in Tanzania 1945-1968* (Cambridge, 1976)

utama sosialisme, yaitu persamaan manusia, martabat manusia dan pemerintahan oleh seluruh rakyat".¹ Secara lebih terperinci ia berpendapat bahwa faktor utama penyimpangan ini ialah dua sikap yang meresapi pemerintah: suatu anggapan bahwa Tanzania bisa makmur secara ekonomi hanya kalau mendapat bantuan asing, dan meningkatnya keserakahan kapitalis di kalangan rekan-rekan politiknya dan pegawai negeri.

Rencana Pembangunan 1965-1969 memberikan prioritas tinggi kepada pendidikan menengah dan perguruan tinggi, dan secara demikian membentuk sekelompok orang muda yang mengharap akan menikmati kehidupan dan gaji di kota-kota yang sesuai dengan pendidikan dan status mereka. Jadi dengan mendidik tenaga kerja tingkat menengah dan atas yang sangat diperlukan oleh Tanzania, sistem pendidikannya semakin memperlebar jurang pemisah antara sektor modern dan tradisional serta menciptakan suatu kelas elite. Kenyataan ini terungkap secara dramatis kepada Presiden Nyerere pada bulan Oktober 1966, ketika sekelompok sekitar 400 orang mahasiswa yang mengenakan toga akademis berbaris ke Gedung Negara sebagai protes terhadap syarat-syarat Dinas Nasional mereka. Menurut syarat-syarat itu para mahasiswa yang pendidikannya dibiayai sepenuhnya oleh pemerintah akan mengikuti latihan militer selama 5 bulan dan kemudian bekerja selama 18 bulan dengan 40% gaji biasa. Konfrontasi ini mulai dengan tenang tetapi Nyerere menjadi semakin marah dan dalam kemarahan serta keputusan ia antara lain berkata:

"Kita semua, saya dan kalian, termasuk golongan pemeras. Untuk inilah seluruh rakyat telah bekerja? Inilah perjuangan kita dan rakyat negara ini? Untuk mempertahankan suatu tingkat atas pemeras ... Kalian menuntut satu pon daging; setiap orang kecuali kaum miskin menuntut satu pon daging. Negara macam apa kita bangun?"²

Dalam pidatonya yang spontan dan marah ini Presiden Nyerere mengambil dua keputusan: memulangkan para mahasiswa ke rumah masing-masing di pedesaan dan memotong gajinya sendiri dan gaji menteri-menterinya sebanyak 20%. Universitas ditutup selama 5 bulan.

Ditinjau dari peristiwa-peristiwa ini dan dari sikap yang mendasarinya, maka tidak mengherankan bahwa dua pokok Deklarasi Arusha, yang menurut Nyerere merupakan hal-hal yang paling penting, adalah bagian-bagian yang menekankan swadaya dan menentang ketergantungan yang terlalu besar pada bantuan luar negeri, dan bagian-bagian yang memuat suatu *Kode Kepemimpinan* yang dimaksud untuk mengekang praktek-praktek serakah pemimpin-pemimpin pemerintah dan pejabat-pejabat senior. Dengan bahasa yang jelas dan hidup, Deklarasi ini memberikan serangkaian definisi baru mengenai sosialisme Afrika dengan suatu strategi pembangunan nasional yang baru.

1 Cranford Pratt, *op. cit.*, hal. 229

2 *Ibid.*, hal. 234

Deklarasi itu diterima baik oleh Komite Eksekutif Nasional TANU pada bulan Pebruari 1967. Dalam memerangi kemiskinan dan kebodohan, Tanzania sejauh itu menggunakan senjata yang salah, yaitu "uang". Sasaran Rencana-rencana Pembangunan yang terdahulu ialah lebih banyak pangan, lebih banyak pendidikan, kesehatan yang lebih baik dan sebagainya. Diperkirakan bahwa ini semua akan dapat dicapai dengan banyak uang yang dapat diperoleh dari pajak. Namun jelaslah sekarang bahwa di suatu negara miskin hal itu berarti menuntut kepada pemerintah agar mengadakan suatu mukjijat. Atau uang akan datang dari bantuan luar negeri; tetapi ini adalah suatu sumber yang tidak memadai dan tidak pasti, lagi pula bisa membahayakan kemerdekaan. (Krisis kebijaksanaan luar negeri Nyerere pada pertengahan 1960-an menunjukkan betapa tidak menentunya bantuan-bantuan negara-negara besar seperti Inggris, Jerman Barat dan Amerika Serikat). Atau dana-dana itu bisa dihasilkan lewat pembangunan industri, tetapi pembangunan semacam itu akan membutuhkan lebih banyak uang dan keahlian teknis daripada yang dimiliki Tanzania sendiri. Tidak, pembangunan suatu negara dilakukan oleh orang-orang, bukan uang, dan dasar pembangunan itu adalah keswadayaan.

"Mulai saat ini kita akan berdiri tegak dan berjalan ke depan atas kaki sendiri dan tidak melihat masalahnya secara terbalik. Industri dan uang akan datang tetapi dasarnya adalah rakyat dan kerja keras mereka khususnya di bidang pertanian. Inilah arti swadaya."¹

Sosialisme Afrika gaya Kenya seperti ditafsirkan dalam Sessional Paper No. 10, yang sasaran-sasaran pokoknya sampai sekarang merupakan kebijaksanaan Kenya, menganut pendapat yang berlainan tentang pembangunan. Seperti diutarakan di atas, pemikiran pokok kebijaksanaan perencanaan Kenya ialah mempercepat laju pertumbuhan ekonomi. Salah satu kekurangan gawat yang dihadapi Kenya ialah modal dalam negeri dan faktor dasar kekurangan ini adalah rendahnya pendapatan per jiwa.

"Pemecahan yang sebenarnya bagi masalah ini ialah menaikkan pendapatan per jiwa, yaitu berkembang. Dilema yang kita hadapi memang mudah dikatakan tetapi lebih sulit diatasi. Untuk berkembang lebih pesat kita harus menabung lebih banyak, tetapi untuk menabung lebih banyak kita harus berkembang lebih cepat... Untuk mengimbangi kurangnya modal dalam negeri, agar dapat lebih cepat berkembang sehingga semua aspirasi kita terwujud, kita harus meminjam dari negara-negara lain atau badan-badan internasional dan merangsang mengalirnya modal swasta dari luar negeri."²

Kedua negara itu telah mengambil sikap yang berbeda dalam soal *nasionalisasi*. Dalam periode perdebatan tentang Deklarasi Arusha, Nyerere mengadakan suatu rapat kabinet Sabtu pagi dan mendapat persetujuan untuk

1 Tanganyika African National Union, *The Arusha Declaration* (Dar es Salam, 1967), hal. 17

2 Republic of Kenya, *African Socialism and Its Application to Planning in Kenya*, hal. 20

sejumlah nasionalisasi. Mulai Senin pagi berikutnya setiap hari ia mengadakan pengumuman dan pada akhir pekan itu bank-bank, rumah-rumah dagang dan perusahaan-perusahaan asuransi milik asing sudah dinasionalisasi. Sebaliknya Sessional Paper No. 10 mengambil sikap yang lebih pragmatis daripada doktriner mengenai nasionalisasi.

"Nasionalisasi akan dipertimbangkan kalau kebutuhannya mendesak, kalau kendali-kendali lain tidak lagi efektif, dan kalau dicapai pengertian bahwa kebanyakan industri yang dinasionalisasi itu tidak akan beroperasi dengan rugi."¹

Contoh lain perbedaan antara kedua negara itu ialah dalam sikap mereka masing-masing terhadap kepentingan-kepentingan bisnis "ekstra-kurikuler" pemimpin-pemimpin pemerintah dan pegawai negeri. Bagian V Deklarasi tersebut menetapkan sejumlah pembatasan bagi anggota-anggota senior TANU, para menteri dan anggota parlemen, dan pegawai negeri eselon atas serta menengah. Mereka ini tidak diperkenankan memiliki saham atau menjabat sebagai direktur perusahaan swasta manapun, tidak boleh menerima lebih dari satu gaji, memiliki sesuatu untuk disewakan atau mempekerjakan orang lain. Sebaliknya di Kenya pemerintah menerima baik rekomendasi Komisi Ndegwa tahun 1971. Sesuai dengan asas-asas biasa tingkah laku pegawai negeri, Komisi tidak berkeberatan bahwa pegawai negeri "memiliki harta pribadi atau terlibat dalam dunia bisnis sampai tingkat di mana kekayaan mereka bertambah secara substansial berkat kegiatan-kegiatan serupa itu".² Komisi juga menyetujui ratio 36 : 1 untuk gaji tertinggi dan gaji terendah pegawai negeri. (Di Tanzania rasionya adalah 9 : 1). Gaji dan pendapatan yang relatif tinggi memungkinkan dan, atas tekanan sosial dan politik, mewajibkan para menteri dan pejabat senior Kenya melibatkan diri dalam atau menyumbang untuk kampanye bagi proyek-proyek swadaya seperti mendirikan sekolah-sekolah menengah dan institut-institut teknologi yang baru. Di Tanzania kegiatan semacam itu akan memancing dakwaan korupsi.

Jadi secara resmi Kenya tidak mempersoalkan perbedaan kekayaan dan status individu. Rencana Pembangunan 1974-1978 mengakhiri suatu bagian tentang pembagian pendapatan sebagai berikut:

"Akhirnya rencana sekarang ini memberi setiap orang kesempatan untuk ikut serta secara aktif dalam ekonomi dan dengan demikian memperbaiki taraf hidupnya. Tetapi perbaikan semacam itu pasti akan dicapai lebih cepat oleh sementara orang daripada oleh orang-orang lain. Oleh sebab itu pemerataan pendapatan bukanlah sasaran pokok rencana ini. Perbedaan ketrampilan, usaha dan prakarsa harus diakui dan diberi imbalan."³

¹ *Ibid.*, hal. 27

² Republic of Kenya, *Report of the Commission of Inquiry (Public Service Structure and Remuneration Commission)* (Nairobi: Government Printer, 1971), hal. 14

³ Republic of Kenya, *Development Plan 1974-1978*, Part I (Nairobi: Government Printer, 1974), hal. 3

PENDIDIKAN DI KENYA: SISTEM FORMAL

Dalam konteks strategi pembangunannya, sistem pendidikan Kenya terus memberikan kesempatan untuk maju lewat suatu sistem ujian yang kompetitif dan menawarkan prospek imbalan untuk jasa dan kerja keras kepada kaum muda. Bersamaan dengan itu Kenya berusaha menyamakan kesempatan bersaing itu antara propinsi-propinsi dan antara pria dan wanita, maupun memperbesar anggaran belanjanya untuk memperluas kesempatan itu. Hanya sedikit negara, kalau ada, di dunia yang mampu menandingi Kenya yang secara konsisten membelanjakan hampir $\frac{1}{3}$ anggaran belanjanya untuk pendidikan.¹ Perbandingan antara Kenya dan Tanzania selama beberapa tahun terakhir ini dapat dilihat berikut ini.

Tabel 1²

PERBEDAAN PENDUDUK, ANGGARAN PENDIDIKAN DAN JUMLAH SISWA DI KENYA DAN TANZANIA

	Kenya	Tanzania
Perkiraan jumlah penduduk 1975	13,3 juta	15,3 juta
Perkiraan anggaran Kementerian Pendidikan tahun anggaran 1976-1977	1.396 juta (shilling Kenya)	967,8 juta (shilling Tanzania)
Jumlah siswa SD tahun 1975	3,3 juta	2,06 juta
Jumlah siswa SM tahun 1975	225.100	53.257
Jumlah mahasiswa tahun 1975-1976 (Universitas Nairobi dan Dar es Salam)	3.976	1.728

Kalau perkembangan yang fenomenal ini tetap merupakan ciri sistem pendidikan di Kenya yang menonjol, hal itu hampir semata-mata terdapat di sektor formal. Antara Kemerdekaan dan 1975 jumlah siswa SD meningkat tiga kali lipat, dan jumlah siswa SM dan jumlah mahasiswa bahkan meningkat

- 1 Republic of Kenya, Ministry of Education, *Education Celebrates Uhuru* (Nairobi: Yomo Kenyatta Foundation, 1973), hal. 16
- 2 Bahan untuk Kenya: Ministry of Finance and Planning, *Economic Survey 1976* (Nairobi: Government Printer); Ministry of Education, *Annual Reports and Newsletters* (Nairobi). Dan untuk Tanzania: E.E. Moshi, *Education for Self-Reliance: Policies, Problems and Implementation* (Institute of Development Studies, University of Sussex, 1977); World Bank, *Educational Reform for Development: A Review of Tanzania Approach* (Dar es Salam, 1976). Mimco.

6 kali lipat.¹ Laju pertumbuhannya agak menurun pada tahun-tahun terakhir ini, tetapi dalam periode lima tahun (1970-1971 sampai 1975-1976) pengeluaran Kementerian Pendidikan meningkat sampai hampir tiga kali lipat. Salah satu aspek pokok ledakan pendidikan ini ialah program swadaya masyarakat. Pembangunan SD dan SM bersama-sama dengan proyek-proyek kemasyarakatan lainnya dalam periode 1967-1972 melibatkan sumbangan sebanyak 295 juta shilling Kenya, termasuk 124 juta uang tunai.² Walaupun jumlah sekolah negeri meningkat, pada tahun 1975 lebih dari separuh sekolah-sekolah menengah tidak mendapat subsidi (650 dari 1.081).³ Sebagian dari sekolah-sekolah itu dikelola oleh swasta (memiliki sekolah swasta di negara yang sangat mendambakan pendidikan bisa menguntungkan), tetapi mayoritas adalah jenis Harambee. Sebagian besar insentif untuk mendirikan sekolah-sekolah ini adalah harapan bahwa suatu ketika pemerintah akan mengambil alihnya. Harapan ini tidaklah sia-sia. Pada tahun 1973 lebih dari 70% sekolah negeri itu dimulai atas prakarsa Harambee. Pada tahun 1974 pemerintah mengubah kebijaksanaannya dan tidak lagi mengambil alih sekolah-sekolah itu tetapi memberikan kesempatan kepada para lulusannya untuk melanjutkan ke sekolah-sekolah negeri tingkat Forma III. Lebih lanjut sesuai dengan Program Paket Harambee, yang dicanangkan dalam Rencana Pembangunan 1974-1978, pemerintah setuju untuk setiap tahun memberikan bantuan kepada 50 dari sekolah itu dalam bentuk guru-guru yang berwenang (sejumlah di antaranya guru dari luar negeri), perlengkapan audio visual dan bantuan dari Inspektorat. Kebijakan pemerintah itu bukan saja dimaksud untuk memberikan bantuan finansial kepada sekolah-sekolah itu, melainkan juga untuk meningkatkan mutunya, khususnya kebolehan para siswanya dalam Ujian Sekolah Menengah Pertama Kenya yang diadakan pada akhir Forma II. Pada tahun 1970 hanya 20% dari siswa-siswa sekolah tak bersubsidi itu lulus dalam 5 mata pelajaran dan mendapat ijazah.⁴

Dari proyek-proyek swadaya yang paling ambisius ialah Institut-institut Sains dan Teknologi Harambee. Pada tahun 1974 delapan institut serupa itu terdaftar pada Kementerian Pendidikan dan mengumpulkan lebih dari 25 juta shilling Kenya. Pada tahun berikutnya 3 institut dibuka, sedangkan lain-lainnya pada berbagai tahap pembangunan. Sejak awal 1970-an ketika muncul gairah untuk mendirikan sekolah-sekolah semacam itu, pengumpulan dana kurang berhasil dan bantuan luar negeri juga tidak berlimpah seperti diharapkan.

¹ Republic of Kenya, Ministry of Education, *Newsletter* (Juli-Agustus 1975), hal. 4

² Perkiraan Kementerian Koperasi dan Kepegawaian tahun 1973 yang dikutip dalam G.C. Mutiso, *Technical Training and Harambee Institute of Technology* (Nairobi, 1976), hal. 47-48

³ Republic of Kenya, Ministry of Education, *Annual Report 1973* (Nairobi: Government Printer), hal. 33

⁴ Republic of Kenya, Ministry of Education, *A Study of Curriculum in Kenya* (Nairobi: Government Printer, 1972), hal. 144

Delapan institut yang telah terdaftar itu kiranya akan dibuka, biarpun masih ada sedikit ketidakpastian, dan akan mendidik tukang-tukang trampil, insinyur-insinyur dan sekretaris-sekretaris. Tetapi ada petunjuk-petunjuk bahwa institut-institut itu menghadapi banyak kesulitan untuk menutup biaya modal dan pengelolaan dan untuk mencari staf. Dan sekiranya kedelapan institut itu berhasil mencapai sasarannya menampung 4.000 mahasiswa, tidak besarlah kemungkinan bahwa semua lulusannya akan mendapat pekerjaan.¹

Dalam periode perkembangan ini Kenya berusaha menyamakan kesempatan di antara propinsi-propinsi, khususnya untuk menyediakan tempat-tempat Forma I bagi lulusan SD. Tetapi sejauh ini berlangsung terus perbedaan antar propinsi yang menyolok, khususnya antara distrik-distrik di propinsi-propinsi dalam proporsi penduduk usia sekolah yang ditampung di SD, dan di tempat-tempat Forma I dalam proporsi dengan jumlah anak yang berusia 14 tahun.

Tabel 2²

PROPORSI PENDUDUK YANG DITAMPUNG DI SEKOLAH-SEKOLAH

Wilayah	Ratio murid-murid SD 1975 disesuaikan dengan jumlah anak yang mengulang dan perkiraan penduduk usia sekolah yang terlalu rendah	Jumlah tempat Forma I 1974 lawan calon CPE	Jumlah tempat Forma I 1975 lawan jumlah anak 14 tahun
Tengah	103%	12%	12%
Pantai	58	19,5	9
Timur	92	11	8,5
Nairobi	87	29,5	22,5
Timur Laut	11	41	3
Nyanza	86	10,5	6,5
Rift Valley	75	13	6
Barat	102	12,5	9

Angka-angka ini menunjukkan secara tepat proporsi besar anak-anak usia sekolah yang ditampung di sekolah-sekolah, sudah barang tentu berkat pengumuman Presiden Kenyatta bulan Desember 1973, bahwa mulai tahun 1974 semua siswa kelas I-IV tak usah membayar uang sekolah. Kolom II melukiskan usaha yang dilakukan untuk menyamakan tempat-tempat Forma I di sekolah-sekolah negeri, serta usaha-usaha yang dilakukan di Propinsi

1 G.C. Mutiso, *op. cit.*, hal. 59

2 Lawrence Lockhart, *The Allocation of Scarce Resources within Education and Training* (Nairobi, 1976), hal. 5. Mimeo.

Timur Laut untuk mengkompensasikan proporsi anak yang ditampung di SD yang kecil sekali. Sekolah-sekolah Harambee meningkatkan jumlah tempat Forma I hingga 30% dari calon-calon CPE dapat melanjutkan ke sekolah menengah.

Dalam dasawarsa setelah Kemerdekaan jumlah anak perempuan yang ditampung di SD meningkat dari 34% menjadi 45%. Akan tetapi di SM boleh dikata tidak ada perubahan. Baik pada tahun 1963 maupun 1973 hanya $\frac{1}{3}$ murid Forma I-IV dan $\frac{1}{4}$ murid Forma V-VI adalah anak perempuan. Di Universitas Nairobi hanya 15% adalah mahasiswi.¹ Dapat disebutkan beberapa faktor ketimpangan ini. Tradisi lebih menitikberatkan pendidikan anak laki-laki dan orang tua lebih mendorong anak laki-laki mereka untuk meneruskan ke sekolah menengah. Pada tahun 1973 misalnya, anak-anak laki-laki yang mengulang di kelas VII untuk mencoba lagi masuk Forma I adalah dua kali lebih banyak. Kurikulum SD dan SM kurang menyiapkan gadis-gadis untuk peranan wanita dalam pembangunan pedesaan. Dalam sektor upah dan gaji juga masih banyak prasangka yang kuat di antara para majikan terhadap penempatan wanita, khususnya dalam pekerjaan yang menurut tradisi dilakukan oleh pria.

PENDIDIKAN NON FORMAL DI KENYA

Secara kasar program pendidikan nonformal dibedakan menjadi tiga kategori: pertama, program-program tambahan yang dicanangkan bagi mereka yang masih bersekolah; kedua, program lanjutan atau kesempatan kedua untuk lulusan SD atau mereka yang putus sekolah; dan ketiga, program pendidikan nonformal sebagai alternatif sistem formal bagi mereka yang tidak pernah bersekolah (tahun 1974 sekitar 55% penduduk).² Di sini hanya dapat dibahas satu atau dua contoh program-program itu.

Program tambahan ini mencakup "Persatuan Petani Muda" yang dimulai di jaman kolonial untuk anak-anak petani Eropa, tetapi kini diikuti oleh lebih dari 6.000 putera Afrika di sekolah menengah, dan Klub 4K yang berasal dari gerakan 4H di Amerika Serikat, yang biasanya dikaitkan dengan sekolah-sekolah dasar atau pusat-pusat remaja, dan pemimpin-pemimpinnya petugas-petugas extension Kementerian Pertanian. Terdapat sekitar 1.000 kelompok 4K dengan lebih dari 25.000 orang anggota. Salah satu tujuan utamanya ialah menanam bahan makanan di halaman-halaman rumah dan menunjukkan cara-cara bertani modern kepada orang tua mereka.

Suatu program informal untuk anak-anak yang meninggalkan sekolah yang mungkin lebih banyak dikunjungi, dipelajari dan dievaluasi daripada

¹ Abigail Krystall, *The Education of Women Since Independence* (Nairobi, 1976). Mimeo.

² B.E. Kipkorir, *Non Formal Education in Kenya*, Discussion Paper No. 221, Institute of Development Studies, University of Nairobi (1974), hal. 1

program lain manapun di Kenya adalah gerakan politeknik desa. Dipikirkan pada pertengahan 1960-an oleh Andrew Hake dan rekan-rekannya pada Dewan Kristen di Kenya sebagai bagian penyelesaian masalah anak-anak yang meninggalkan SD, pusat politeknik desa itu diusulkan sebagai pusat latihan lokal yang murah, masing-masing dengan sekitar 100 muda-mudi. Tekanan diletakkan pada pengajaran ketrampilan-ketrampilan dan teknik-teknik praktis yang secara realistis dikaitkan dengan pencarian nafkah di pedesaan. Para pendiri gerakan ini membayangkan pusat-pusat 125 VP di mana revolusi agraris akan dipercepat dan tenaga anak-anak lulusan SD akan dimobilisasikan selama dua tahun dan diarahkan pada kegiatan-kegiatan yang menguntungkan di tempat-tempat mereka.¹

Pada tahun 1976 pusat-pusat politeknik ini telah berakar kuat dengan 130 proyek yang menerima bantuan pemerintah dan suatu komitmen dalam Rencana Pembangunan 1974-1978 untuk memperluasnya menjadi 250 dan untuk mengeluarkan 1 juta pon Kenya bagi pengembangannya. Sejauh ini pusat-pusat itu tetap beroperasi dengan biaya rendah (1.300-1.800 juta shilling Kenya tahun 1974) dan menyajikan latihan dalam pertukangan lokal seperti pertukangan kayu, pertukangan batu dan pertukangan jahit (kursus yang paling populer) dan banyak macam pelajaran, dari membuat pakaian sampai beternak lebah. Di samping keberhasilan, pusat-pusat politeknik itu juga menghadapi masalah-masalah mereka: mencari dan mempertahankan staf, khususnya manajer-manajer yang cakap; mencari pekerjaan untuk mereka yang lulus di pedesaan; dan membuat berimbang otonomi lokal dan koordinasi oleh instansi pusat. Kendati masalah-masalah itu, mereka berhasil menjadi suatu gerakan yang potensinya besar. Dengan orientasi lokalnya, kurikulum sendiri-sendiri, latihan kerja, minimum fasilitas dan pengajaran dalam bahasa Swahili, mereka dapat dilihat sebagai antitesis sekolah menengah. Bahkan dengan perluasan yang direncanakan sekarang ini, gerakan itu hanya akan menampung kurang dari 5% lulusan SD setiap tahun dan sulit dilihat sebagai suatu alternatif pendidikan menengah formal. Di lain pihak, kalau Kenya memutuskan untuk menganut suatu program pendidikan dasar 9 tahun, pusat-pusat politeknik itu bisa menjadi model dua tahun terakhir. Peranannya sebagai model itu akan bergantung pada soal apakah pusat-pusat itu dapat mempertahankan ciri-cirinya sekarang ini atau akan terpaksa mengalah terhadap tekanan menuju formalisasi.² Kebanyakan pusat politek-

1 *After School What? Report of a Joint Working Party of the Christian Council of Kenya and the Christian Churches Educational Association* (Nairobi, 1966), hal. 64

2 Untuk analisa yang lebih mendalam mengenai pusat politeknik pedesaan lihat dua karangan David Court, "Dilemma of Development: The Village Polytechnic Movement as a Shadow System of Education in Kenya", dalam *Education, Society and Development: New Perspectives from Kenya* (Nairobi: Oxford University Press, 1974), hal. 219-241, dan *Village Polytechnics* (Nairobi, 1976), hal. 18. Mimeo.

nik ini memberikan kesempatan kepada para siswanya untuk mengikuti ujian kejuruan standar. Dalam kenyataan ujian-ujian semacam itu diberikan atas permintaan siswa. Persiapan untuk ujian-ujian itu berarti pengajaran formal untuk mendapat ijazah dan pada gilirannya kemungkinan mendapat pekerjaan di kota. Semuanya ini bertentangan dengan tujuan didirikannya pusat-pusat politeknik itu.

Sebagai ganti kampanye pendidikan besar-besaran yang terpadu, Kenya membagi pelayanannya untuk orang-orang dewasa di antara beberapa kementerian. Terdapat sekitar 6.000 orang yang dipekerjakan dalam dinas-dinas ekstensi Kementerian Pertanian, sejumlah yang sama pada Kementerian Perumahan dan Dinas Sosial, dan sekitar 1.000 orang pada Kementerian Kesehatan. Pendekatan secara kompartemen ini jelas bermanfaat dengan mendatangkan keahlian di daerah-daerah pedesaan, tetapi kurang berhasil mengkoordinasikan program-program pendidikan dewasa. Tetapi satu usaha koordinasi yang berhasil adalah dalam Program Perbaikan Hidup Keluarga (Programs for Better Family Living/PBFL). Dengan dana dari FAO dan Pemerintah Kenya program-program ini telah melatih pemimpin-pemimpin, mengembangkan bahan dan memulai proyek-proyek keluarga berencana, perbaikan gizi, kesehatan, pertanian, ekonomi rumah tangga dan pengembangan masyarakat.¹ Bukan saja program-program itu sendiri terpadu, tetapi perencanaan dan implementasinya adalah hasil kerja sama beberapa kementerian dan sejumlah badan swasta yang bekerja dari tingkat nasional ke tingkat lokal. Sasaran utama PBFL adalah keluarga berencana tetapi melalui suatu pendekatan komprehensif yang mencakup perbaikan kesehatan, peningkatan pendapatan, dan mutu perawatan anak yang lebih tinggi.

Program-program pemberantasan buta huruf tidak pernah mendapat prioritas di Kenya dan tiada petunjuk bahwa akan terjadi suatu perubahan kebijaksanaan yang penting. Target Rencana Pembangunan 1974-1978 memang penampungan 200.000 orang pada tahun 1978, tetapi dengan alokasi dana hanya 59.000 pon Kenya akan mengherankan kalau suatu kampanye yang berhasil dapat dilancarkan dengan bantuan kurang dari 12 shilling Kenya per siswa. Bagian Pendidikan Dewasa Pemerintah beberapa kali dipindahkan dari kementerian yang satu ke yang lain, dan suatu Dewan Pendidikan Dewasa yang berfungsi untuk mengkoordinasi dan memajukan pendidikan dewasa hanya mencapai hasil terbatas. Paling tidak dapat disebutkan dua alasan pengabaian ini. Pertama, Kenya bertekad mengembangkan pendidikan formal atas dasar ideologi pertumbuhan. Perluasan ini terus dilanjutkan melampaui periode kebutuhan akan tenaga kerja dan merupakan jawaban pemerintah

¹ Eric R. Krystall, *Adult Education for the Improvement of the Quality of Family and Community Life* (Nairobi, 1976). Mimeo.

atas tuntutan rakyat. Kedua, berbeda dengan Tanzania, Kenya tidak mempunyai filsafat politik atau sosial yang terurai jelas yang dirasanya harus disalurkan ke orang-orang dewasa pedesaan. Tanpa motivasi politik, semangat pemimpin nasional atau pedoman-pedoman partai, permintaan akan pendidikan informal adalah minim.

PENDIDIKAN DI TANZANIA SEJAK 1967

Pendidikan untuk Berdikari muncul sebulan sesudah Deklarasi Arusha dan secara eksplisit mengusulkan suatu kebijaksanaan pendidikan untuk suatu masyarakat sosialis yang didasarkan atas pertanian. Dalam kertas ini Nyerere mengecam sistem pendidikan Tanzania karena menggalakkan sikap ketidaksamaan, arogansi intelektual dan individualisme. Kemudian dia mengidentifikasi keempat unsur pokok yang menciptakan sikap itu.

"Pertama, inti pendidikan yang kita sajikan sekarang ini ialah bahwa pada dasarnya ia adalah suatu pendidikan elitis yang dimaksud untuk memenuhi kepentingan-kepentingan dan kebutuhan-kebutuhan suatu proporsi yang sangat kecil dari mereka yang memasuki sistem sekolah ... Sama pentingnya ialah hal yang kedua: kenyataan bahwa pendidikan di Tanzania memisahkan para pesertanya dari masyarakat untuk mana ia diandaikan menyiapkan mereka ... Sekolah selalu terpisah, bukan bagian masyarakat. Ia adalah suatu tempat yang didatangi anak-anak dan diharap oleh orang tua mereka tidak akan memaksa mereka menjadi petani dan hidup terus di desa-desa ...

Hal yang ketiga ialah bahwa sistem kita sekarang ini mendorong anak-anak untuk mengira bahwa seluruh pengetahuan yang berguna diperoleh dari buku-buku atau dari 'kaum terpelajar'-artinya mereka yang telah menyelesaikan suatu pendidikan formal ...

Akhirnya, dalam beberapa hal yang paling penting ialah bahwa bangsa kita yang muda dan miskin mengambil sementara pria dan wanita muda yang paling sehat dan paling kuat dari pekerjaan produktif ... Sekarang ini terdapat sekitar 25.000 siswa di sekolah menengah; mereka tidak bekerja sambil belajar, mereka hanya belajar."¹

Bagaimana pemecahannya? Secara singkat hal itu dapat dilukiskan sebagai berikut: suatu pendidikan dasar yang 'lengkap pada dirinya sendiri' dengan tujuh atau delapan tahun sebagai usia masuk sekolah, sehingga mereka yang menyelesaikan kursus tujuh tahun itu dapat segera ikut mengembangkan pedesaan; demikianpun sekolah-sekolah menengah tidak boleh hanya menyiapkan para siswa untuk tahap pendidikan berikutnya tetapi harus mendidik dan melatih mereka untuk hidup dan pengabdian di desa; ujian hendaknya diturunkan dalam penghargaan pemerintah dan masyarakat dan seleksi untuk sekolah menengah dan universitas hendaknya didasarkan bukan saja atas hasil ujian tetapi juga atas penilaian pekerjaan yang telah dilakukan

1 Julius Nyerere, *Education for Self-Reliance* (Dar es Salam: Government Printer, 1967)

untuk sekolah dan masyarakat. Kurikulum pendidikan dasar hendaknya diubah dan lebih diarahkan ke pedesaan dan anak-anak SD hendaknya dipadukan secara sungguh-sungguh dalam kehidupan desa. Sekolah-sekolah menengah hendaknya ikut memikul biaya pengelolaannya dengan mengerjakan suatu usaha tani atau bengkel, tetapi bukan sebagai suatu fasilitas latihan belaka melainkan sebagai suatu bagian integral komunitas sekolah. Sebenarnya setiap sekolah hendaknya juga suatu usaha tani dan komunitas sekolah harus terdiri atas guru dan murid yang juga petani.

Dibandingkan dengan kebijaksanaan pendidikan sebelumnya, *Pendidikan untuk Berdikari* merupakan suatu dokumen revolusioner. Ia menempatkan kebijaksanaan pendidikan sungguh-sungguh dalam konteks suatu masyarakat sosialis baru dan mengemukakan bahwa pendidikan harus menjadi sarana untuk menentukan nilai-nilai, sikap-sikap dan ketrampilan-ketrampilan yang diperlukan untuk menciptakan bukan saja suatu masyarakat baru tetapi juga manusia Tanzania baru. Nyerere betul-betul yakin akan daya pendidikan untuk membentuk suatu masyarakat tanpa kelas dan orang-orang di dalamnya yang siap untuk bekerja bagi kesejahteraan bersama. Dengan demikian dia menentang tradisi dari jaman kolonial di mana orang tua melihat sekolah sebagai suatu jenis sarana yang berbeda: suatu pelarian dari tanah dan suatu jalan ke kesempatan individual. Usul-usul pokok *Pendidikan untuk Berdikari* sebenarnya tidak baru. Pendidikan yang relevan atau disesuaikan dengan kehidupan pedesaan telah diusulkan puluhan tahun sebelumnya oleh para pengelola sekolah kolonial tetapi ditolak oleh orang-orang Afrika yang tidak mau ditipu dengan suatu jenis pendidikan lokal yang kurang bermutu yang sangat merugikan kemampuan mereka untuk bersaing guna memasuki kehidupan di kota dan pekerjaan-pekerjaannya. Maukah para orang tua Tanzania menerima suatu jenis pendidikan yang sangat berlainan, yaitu jenis pendidikan yang dimaksud untuk menyiapkan kaum muda untuk hidup di desa-desa dan tidak untuk pekerjaan yang mendapat upah, setelah partai dan pemimpin nasional mereka mengusulkannya sebagai soal kebijaksanaan? Dan dapatkah Tanzania di bawah Nyerere menciptakan suatu kader pemimpin yang akan menolak untuk menuntut hal-hal yang menurut tradisi merupakan hak suatu elite?

Lembaran neraca perkembangan pendidikan sejak 1967 dapat dibaca secara bermacam-macam, dan karena kesan-kesan dan angka-angka statistik saling bertentangan, sulit diadakan generalisasi-generalisasi yang pasti kecuali mungkin satu: cita-cita Nyerere belum terwujud. Suatu Lokakarya mengenai Pendidikan yang dihadiri dosen-dosen dan mahasiswa-mahasiswa serta pejabat pemerintah tahun 1974 dalam Laporannya sangat mengecam kemajuan yang dicapai ke arah sasaran-sasaran *Pendidikan untuk Berdikari*:

"Hubungan guru-murid yang otoriter memperkuat sikap pasif para pelajar dan merupakan ciri segala tingkat sistem pendidikan ... Pendidikan dasar kurang baik daripada sebelum kebijaksanaan itu sebagai akibat cara implementasinya. Usaha-usaha tani dan bengkel-bengkel digabungkan dengan sekolah-sekolah (dasar) begitu rupa sehingga latihannya bahkan tidak ada ... Kegiatan swadaya terpisah dari kegiatan sekolah lainnya, sebagian besar pekerjaan yang membosankan, tanpa komponen belajar ... Sistem ujian tetap maha suci."¹

Uang yang masuk dari penjualan produksi sekolah-sekolah tahun-tahun belakangan ini sangat sedikit. Jumlah uang dari kegiatan-kegiatan swadaya di seluruh negara dibandingkan dengan jumlah siswa sekolah termasuk sekolah guru dan jumlah shilling yang dihasilkan per siswa dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 3²

Jenis Sekolah	Tahun	Jumlah murid seluruh negara	Jumlah uang dari kegiatan swadaya (shs. Tan)	Uang hasil per murid (shs. Tan)
SD	1972	1.003.596	1.504.413	1,5
SM	1970	41.178	255.834	9
SPG	1975	6.692	180.238	27

Telah dilakukan usaha untuk menyamakan kesempatan pendidikan menengah dengan menggunakan sistem kuota regional menurut sistem mana seleksi untuk Forma I dilakukan atas dasar jumlah murid kelas VII di setiap daerah. Pola serupa itu sudah barang tentu menguntungkan daerah-daerah di mana proporsi besar anak-anak di SD, dan pada tahun 1975-1976 proporsi itu berbeda 40-87% antara daerah-daerah.³

Sekolah-sekolah menengah swasta, yang banyak terletak di daerah perkotaan untuk anak-anak pegawai, banyak meningkat dalam periode 1967-1975, dan jumlah siswanya meningkat dari 5.991 menjadi 14.930, yang merupakan 28% jumlah siswa SM seluruh negara. Pemerintah tidak membatasi perkembangan sekolah-sekolah swasta itu, mungkin karena sekolah-sekolah itu berfungsi sebagai katup pengaman dengan menampung anak-anak golongan menengah yang gagal masuk sekolah negeri. Juga diisyaratkan bahwa sekolah-sekolah swasta itu melindungi sistem sekolah negeri terhadap orang-

- 1 B.L. Mwobahe dan M.J. Mbilinyi, Ed., *Challenge of Education for Self-Reliance in Tanzania* (Dar es Salam: Institute of Education, 1975), hal. 13-14. Mimeo.
- 2 World Bank, *Educational Reform for Development: A Review of Tanzania Approach* (Dar es Salam, 1976)
- 3 Swedish International Development Authority (SIDA), *Education and Training in Tanzania* (Stockholm, 1975), hal. 27

orang tua yang berpengaruh, yang karena ingin mendapatkan pendidikan menengah bagi anak-anak mereka bisa berusaha merusak sifat tidak memihak sistem seleksi Forma I.¹

Proporsi anak-anak perempuan dalam sistem pendidikan formal hanya sedikit meningkat. Dari 1962 sampai 1973 proporsi anak-anak perempuan di SD meningkat 35-41% tetapi perbaikan itu lebih merupakan hasil berkurangnya anak putus sekolah daripada hasil penampungan lebih banyak anak perempuan di kelas I.² Dalam pendidikan menengah tiada perbaikan dalam periode 1965-1975 dalam proporsi anak-anak perempuan yang masuk Forma I sekolah-sekolah negeri (27%), dan yang ditampung dalam Forma VI (14%).³ Dan pada tahun 1975-1976 hanya 10% mahasiswa Universitas Dar es Salaam adalah wanita.⁴

Pada tahun 1970 Proyek MTUU (Mpango/Tanzania/Unicef/Unesco) mulai dengan tujuan untuk menatar guru-guru SD dan mengarahkan mereka pada tujuan-tujuan pendidikan berdikari. Mula-mula dipilih 30 guru keliling dan mereka ini, dengan bantuan staf institut keguruan, mengorganisasi kursus untuk sekitar 2.400 guru setiap tahun. Kebutuhan akan buku-buku pegangan baru merupakan suatu masalah sejak 1967 ketika bahasa Swahili menjadi bahasa pengantar di SD. Pada tahun 1971 suatu peraturan Kementerian Pendidikan menetapkan sebagai bahasa pengantar dalam Forma I dan II sekolah-sekolah menengah. Keputusan ini hanya secara berangsur-angsur dilaksanakan dan dalam sementara mata pelajaran (sejarah, ilmu bumi dan pendidikan politik) lebih cepat daripada dalam lain-lain mata pelajaran. Guna memenuhi kebutuhan akan buku-buku pelajaran dan lain-lain buku SD yang baru, diadakan perundingan-perundingan dengan Unicef dan sebagai hasilnya Printpak Tanzania Ltd. diperlengkapi dengan percetakan yang mampu mencetak 6 juta buku setahun.

Suatu tekanan penting MTUU adalah pada suatu proyek perintis pengembangan kurikulum yang didasarkan atas 35 sekolah komunitas. Sekolah-sekolah model ini mengajarkan Swahili, Inggeris dan matematika, menggunakan buku-buku pelajaran yang disahkan untuk seluruh negara, dan pada akhir kelas VII para siswanya menempuh ujian untuk mendapat ijazah dan bersaing untuk mendapatkan tempat di suatu SM. Tetapi mata pelajaran-mata pelajaran tradisional hanya merupakan sebagian kurikulum. Kewarganegaraan diajarkan di kelas-kelas atas dan mencakup sejarah, struktur dan fungsi

1 Cranford Pratt, *op. cit.*, hal. 224

2 SIDA, *op. cit.*, hal. 27

3 World Bank, *op. cit.*, Tabel B4

4 Basic Education Resource Centre for Eastern Africa, *Teacher Education for Basic Education* (Nairobi, 1975), hal. 121

TANU, filsafat sosialis Tanzania, dan "pembentukan sikap-sikap yang diinginkan dan pengambilan nilai-nilai yang berharga". Anak-anak ditugaskan merawat sekolah dan kebunnya (shamba) dan mendapat pelajaran dalam cara-cara bertani, teknik-teknik membangun, dan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan lingkungan setempat.¹ Semuanya ini kelihatan terlalu membebani SD, tetapi dalam mengusulkan jadwal untuk SD Pusat Pendidikan Komunitas ini Kementerian Pendidikan Nasional mengurangi jumlah jam pelajaran per minggu di kelas-kelas atas SD dari 40 menjadi 27, rupanya untuk memberi anak-anak lebih banyak waktu untuk kegiatan luar sekolah. Dan juga ada soal yang mengganggu apakah sekolah itu efektif untuk mengubah sikap-sikap sosial dan politik yang lama dan menciptakan yang baru.

Bukan saja tahun 1967 adalah tahun Deklarasi Arusha dan *Pendidikan untuk Berdikari*, melainkan juga tahun publikasi *Sosialisme dan Pembangunan Pedesaan* Nyerere di mana dia sekali lagi menyatakan keyakinannya bahwa Tanzania pedesaan bisa maju ke arah pembangunan sosialis hanya kalau petani-petani pindah dari milik-milik yang tersebar ke desa-desa sosialis, *viji-vi vya ujamaa*.

"Kita akan mencapai tujuan-tujuan yang kita tetapkan di negara ini kalau dasar kehidupan Tanzania terdiri atas komunitas-komunitas ekonomi dan sosial pedesaan di mana orang-orang hidup bersama dan bekerja sama untuk kesejahteraan semua, dan yang terjalin satu sama lain sehingga semua komunitas yang bermacam-macam itu juga bekerja sama untuk kesejahteraan umum bangsa sebagai keseluruhan."²

Gerakan pedesaan (villagisation) kiranya telah menjadi kebijaksanaan tunggal pemerintah dan TANU yang paling penting sejak 1967. Pada tahun 1969 dikeluarkan suatu surat edaran Presiden yang mendesak para petani untuk pindah ke desa-desa, dan pada tahun 1973 Nyerere mengumumkan bahwa TANU telah memutuskan bahwa semua petani sudah harus hidup di desa-desa pada tahun 1976. Maka terjadilah perpindahan penduduk secara besar-besaran, ada kalanya sebagai akibat paksaan dengan kekerasan dan gerakan yang dipaksakan, sedangkan pada lain-lain kasus prosesnya dicapai lewat pendidikan dan persuasi. Mengenai kampanye ini Colin Legum memberikan komentar berikut: "Di sementara distrik pemilihan dan persiapan lokasi, transpor dan bantuan peralihan ke desa-desa baru, dan diskusi serta penerangan sebelum perpindahan dilakukan dengan baik dan transisi berjalan lancar. Dalam lain-lain kasus, hal-hal yang diperlukan itu tidak ditangani

1 *Education and the Development of Rural Areas: The Community School* (Dar es Salam: Unicef, tanpa tanggal). Mimeo.

2 Julius Nyerere, *Socialism and Rural Development* (Dar es Salam: Government Printer, 1967), hal. 12

dengan baik dan seruan Presiden Nyerere serta partai dibaca - hampir pasti dibaca secara salah - sebagai suatu perintah untuk menyelesaikan pendesaan itu dua tahun lebih awal dengan biaya apapun dan dengan sarana manapun."¹ Bulan Juli 1976 Pemerintah Tanzania mengumumkan bahwa lebih dari 13 juta orang atau sekitar 85% penduduk hidup di desa-desa. Ini sebagian besar adalah "desa-desa pembangunan" yang memenuhi syarat-syarat untuk didaftarkan dengan memenuhi tuntutan-tuntutan seperti ukuran minimum (250 keluarga), lokasi yang disahkan, dan adanya suatu dewan desa dengan anggota-anggota dewasa. Para warga desa dapat memutuskan untuk bertani secara perorangan atau secara kolektif. Suatu desa *ujamaa* di lain pihak, mempunyai suatu tanah komunal yang luas maupun *shamba-shamba* keluarga yang kecil, suatu koperasi, suplai air, apotik, dinas-dinas pertanian dan kesehatan hewan, dan suatu sekolah yang digunakan untuk pendidikan anak-anak maupun orang-orang dewasa. Dari 13 juta petani yang tinggal di desa-desa sekitar satu juta hidup dalam keadaan *ujamaa*, yaitu dalam desa-desa *ujamaa* yang lengkap, atau dalam bagian-bagian komunal desa-desa yang terdaftar.²

Dipercepatnya pendesaan memerlukan suatu keputusan baru untuk memulai Pendidikan Dasar Universal (UPE). Rencana Pembangunan 1969-1974 mengumumkan bahwa lewat peningkatan jumlah sekolah secara berangsur-angsur UPE akan dicapai pada tahun 1989. Tetapi dengan perpindahan keluarga-keluarga pedesaan ke desa-desa, TANU menyadari bahwa tidak mungkinlah terus memilih 50-60% anak-anak usia sekolah untuk diterima di SD. Bagaimana mungkin dalam batas-batas desa memutuskan bahwa anak yang satu harus masuk sekolah dan anak yang lain tidak? Lagi pula, salah satu insentif yang digunakan dalam kampanye pendesaan adalah janji pelayanan-pelayanan tertentu, termasuk pendidikan. Pada pertemuannya di Musoma bulan Nopember 1974, Komite Eksekutif Nasional TANU memutuskan bahwa UPE akan dimulai bulan Nopember 1977. Ini berarti bahwa semua anak antara 7 dan 12 tahun wajib masuk SD.

Resolusi Musoma itu adalah suatu keputusan yang menarik. Rencana Lima Tahun 1964-1969 membatasi penampungan anak-anak di SD di bawah 50% kelompok usia dan pembatasan itu dipertahankan. Dalam merancang Rencana Lima Tahun yang kedua 1969-1974 pemerintah telah membahas tidak kurang dari 13 rencana pengembangan sekolah dasar yang berbeda-beda sebelum menetapkan tahun 1989 sebagai tanggal untuk memulai UPE. Mempercepat tanggalnya 12 tahun biarpun terdapat banyak masalah

1 Dikutip oleh Roger Carter, *Recent Developments in Village Organization* (Maret 1977). Laporan Seminar Britain-Tanzania Society.

2 Pada tahun 1973 sekitar 750.000 orang dewasa tinggal di desa-desa Ujamaa: *Bulletin* Britain-Tanzania Society, Januari 1977, hal. 7

sehubungan dengan suplai guru, gedung sekolah, buku, perlengkapan dan biayanya mengungkapkan luasnya tekanan para orang tua yang telah pindah ke desa-desa atas TANU. Resolusi itu juga merupakan suatu contoh pembuatan kebijaksanaan yang menarik di Tanzania. Seperti dikatakan oleh Nyerere: "Kita harus lari sedangkan lain-lain orang berjalan," dan sering kali kebijaksanaan ditetapkan dahulu dan baru kemudian dibahas kesulitan-kesulitan implementasinya. Keputusan-keputusan bisa diambil tanpa diketahui sepenuhnya akibat-akibatnya dan pegawai negeri bekerja dalam suasana di mana harapan-harapan sering lebih besar daripada kemampuan aparatur pemerintah untuk memenuhinya.

Resolusi Musoma itu juga mengungkapkan bahwa Komite Eksekutif Nasional TANU sekali lagi mengambil alih fungsi pemerintah mengambil kebijaksanaan. Nyerere mengajukan Deklarasi Arusha, Rencana Lima Tahun II dan usul untuk memajukan pendesaan kepada Komite Eksekutif Nasional sebelum mengajukannya kepada Kabinet atau Parlemen. Rashide Kawawa, seorang anggota Partai yang berkuasa dan seorang anggota Kabinet berkata dalam Parlemen pada tahun 1966: "TANU lebih tinggi daripada pemerintah dan pemerintah hanyalah alat rakyat untuk administrasi."¹ Pada 5 Februari 1977 TANU dan Partai Afro Shirazi dari Zanzibar bergabung menjadi Partai Revolusi (Chama Cha Mapinduzi/CCM). Baik konstitusi CCM maupun konstitusi Republik mengungkapkan supremasi partai atas pemerintah. Dengan demikian Komite Eksekutif Nasional (NEC) tidak membuat preseden ketika di Musoma dia bukan saja mengambil keputusan UPE tetapi juga suatu keputusan jangkauan jauh mengenai penerimaan pada universitas. Tidak lagi mungkin masuk universitas berdasarkan ujian Forma VI. Untuk seterusnya para mahasiswa harus bekerja dua tahun dan baru kemudian diterima di universitas atas dasar kualifikasi akademis, sebuah laporan majikan yang memuaskan, dan suatu rekomendasi dari pejabat-pejabat TANU. NEC percaya bahwa peraturan ini tidak akan mempengaruhi penampungan mahasiswa di universitas, tetapi pada 1976-1977 (tahun kedua kebijaksanaan baru) sekitar 30% mahasiswa tingkat satu diterima secara langsung karena kalau tidak tempat-tempat di universitas tidak akan diisi.² Mahasiswi-mahasiswi dan mahasiswa-mahasiswa fakultas teknik termasuk mereka yang boleh masuk secara langsung.

Implementasi UPE ini memerlukan suatu usaha nasional yang besar. Pejabat-pejabat Kementerian Pendidikan Nasional dihadapkan dengan prospek meningkatnya jumlah mereka yang masuk Kelas I sampai 100% antara 1974 dan 1977 dan kebutuhan untuk mendidik 40.000 guru tambahan.

1 Dikutip oleh Pratt, *op. cit.*, hal. 214

2 World Bank, *op. cit.*, hal. 75

(Resolusi-resolusi TANU dan pengumuman-pengumuman hari ulang tahun Presiden Kenyatta merupakan mimpi buruk bagi para perencana.) Segera menjadi jelas bahwa pemerintah tidak mampu memikul biaya pembangunan sekolah-sekolah dan bahwa akan diperlukan suatu program swadaya di tingkat desa. Sejak kemerdekaan pendidikan menghabiskan sekitar 20% anggaran belanja tahunan pemerintah. Undang-undang Desentralisasi tahun 1972 memberikan tanggung jawab eksekutif penuh untuk mengelola sekolah-sekolah dasar kepada Dewan-dewan Distrik, yang bertindak di bawah pengawasan daerah-daerah. Dengan demikian adalah tugas distrik masing-masing dan Dewan-dewan Desa merencanakan implementasi UPE dalam rangka kebijaksanaan-kebijaksanaan luas yang ditetapkan oleh Kementerian. Akan tetapi adalah tugas Kementerian untuk mencetak guru-guru dan dengan maksud itu dirancang suatu jenis pendidikan baru.

Jelas tidaklah mungkin mendidik 40.000 guru SD dalam tiga tahun di 31 sekolah guru. Alternatifnya ialah sistem magang yang disusun dengan seksama yang secara kasar bisa disebut Pendekatan Pendidikan Jarak Jauh. Para magang adalah lulusan SD yang dipilih dengan beberapa tahun pengalaman kerja. Mereka langsung pergi ke SD, biasanya di daerah mereka sendiri, dan di bawah bimbingan 2.400 pendidik guru keliling (ITE) dimulai periode pendidikan tiga tahun. Pada tahun pertama guru magang mengajar 10 sampai 15 jam pelajaran seminggu di bawah pengawasan, bertemu dengan ITE-nya sendirian dan dalam kelompok kecil, dan pada jam-jam sisa minggu kerja mengikuti kursus tertulis yang mencakup ilmu pendidikan dan lain-lain mata pelajaran umum yang dimaksud untuk memperbaiki pendidikan umumnya. Pada tahun kedua dan ketiga guru magang mengajar penuh dan mengikuti kursus-kursus dalam dinas. Dengan banyak bantuan dari Otoritas Pembangunan Internasional Swedia, Institut Pendidikan Dewasa dan sekolah-sekolah guru menulis kursus tertulis dan mengadakan seminar-seminar yang beberapa minggu lamanya untuk para ITE dan guru magang. Kementerian telah siap untuk mengevaluasi rencana ini secara ketat dan dengan maksud itu mendapatkan bantuan ekstern untuk melatih tim-tim Tanzania yang kecil dalam teknik evaluasi pendidikan. Selain itu para ITE dan 70 tutor sekolah guru akan menerima pelajaran evaluasi dalam kursus singkat. Kalau proyeknya dinilai berhasil, ia bisa menggantikan pendidikan guru di lembaga-lembaga tradisional. Dalam keadaan itu sekolah-sekolah guru hanya akan digunakan sebagai pusat-pusat pendidikan guru dalam dinas dan pengembangan kurikulum. Proyeknya juga bisa menjadi model bagi lain-lain negara Dunia Ketiga karena biaya tahunan per siswa diperkirakan 3.000 shilling Tanzania, sedangkan biaya pendidikan guru di sekolah-sekolah guru adalah lima kali lebih besar.

Suatu program eksperimen lain yang kurang mendesak ialah pengembangan Pusat-pusat Lanjutan, empat di masing-masing dari 63 distrik. Ini menyaa-

jikan latihan pertukangan kepada para lulusan SD, dan dalam banyak hal mirip dengan pusat-pusat politeknik di desa-desa Kenya dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan lokal dengan biaya ringan. Demikianpun sedang pada tahap persiapan Sekolah-sekolah Pembangunan Rakyat, yang dalam banyak segi mirip dengan sekolah-sekolah menengah rakyat Skandinavia. Ini memberikan kursus-kursus satu tahun maupun lebih singkat dengan asrama kepada orang-orang dewasa yang disponsori oleh desa-desa mereka dan dilihat sebagai calon-calon pemimpin. Kurikulumnya menggabungkan pendidikan politik dan umum dengan latihan kebudayaan dan pertukangan. Stafnya biasanya akan terdiri atas 8 atau 9 instruktur, dan telah dimulai suatu program latihan staf.

Pendidikan menengah tidak lagi memegang prioritas seperti dalam periode menyusul kemerdekaan ketika pada tahun 1962 37% siswa Kelas VII diterima pada Forma I. Pada tahun 1975 proporsinya turun menjadi 6% dan diperkirakan akan menurun lagi menjadi 5%. Sangat meningkatnya murid SD berkat UPE sudah barang tentu akan meningkatkan jumlah calon. Pendidikan menengah telah menjadi beranekaragam, dan setiap sekolah paling tidak mempunyai satu mata pelajaran praktis istimewa (ilmu teknik, pertanian, dagang dan domestik). Diperkirakan bahwa di hari depan kebanyakan sekolah akan mengajarkan satu atau dua mata pelajaran praktis. Kendati jumlah kegiatan produktif yang terbatas dalam usaha-usaha tani dan bengkel sekolah, tujuan pemerintah di hari depan ialah bahwa sekolah-sekolah menengah akan menutup 20 biaya pengelolaannya dengan proyek-proyek serupa itu. Dalam hubungan ini pantas dicatat bahwa dalam periode 1970-1975 jumlah siswa sekolah menengah dan jumlah mahasiswa Tanzania di Universitas Dar es Salam hanya meningkat 30% lawan peningkatan masing-masing 60 dan 150% untuk Kenya.

Dan akhirnya dalam tinjauan mengenai perkembangan pendidikan menyusul Deklarasi Arusha, dapat disebutkan kampanye-kampanye pendidikan dewasa yang dapat dibandingkan dengan hal-hal serupa di RRC dan Kuba luas dan hasil-hasilnya. Kampanye-kampanye nasional ini adalah dua macam: kampanye-kampanye yang dibangun sekitar suatu tema pembangunan seperti Manusia adalah Kesehatan (Mtu ni Afya), dan kampanye membaca dan menulis tahun 1971-1975 yang pada tahun terakhir menampung lebih dari 5 juta orang Tanzania.¹ Apabila suatu masyarakat memutuskan hubungan dengan masa lampau dan menganut suatu ideologi sosialisme ujamaa, pendidikan dewasa menjadi satu bagian esensial strategi pembangunan. Sudah sejak 1964 ditegaskan pentingnya pendidikan dewasa.

1 P.R. Mbakile, *The National Literacy Campaign in Tanzania* (Mwanza: Literacy Project Office, 1976), hal. 19

"Maksud pengeluaran pemerintah pada tahun-tahun mendatang ialah melengkapi orang-orang Tanzania dengan ketrampilan dan ilmu pengetahuan yang diperlukan untuk mencapai pembangunan negara ini. Pertama kita harus mendidik orang-orang dewasa. Anak-anak kita tidak akan mempunyai dampak atas perkembangan ekonomi kita untuk 5, 10 atau bahkan 20 tahun. Sebaliknya sikap orang-orang dewasa mempunyai dampak sekarang juga. Rakyat harus memahami Rencana-rencana untuk pembangunan negara. Mereka harus dapat ambil bagian dalam perubahan-perubahan yang perlu. Hanya kalau mereka bersedia dan mampu melakukannya Rencana akan berhasil ... dan pendidikan dewasa adalah bagian persiapan untuk pekerjaan yang harus kita lakukan."¹

Perlunya pendidikan dewasa memberikan dorongannya, tetapi beberapa faktor lain dalam kombinasi memungkinkan keberhasilan kampanye. Seluruh kekuasaan dan pengaruh Nyerere dan TANU masih mendukungnya sepenuhnya. Komite Nasional Partai menyatakan tahun 1970 Tahun Pendidikan Dewasa dan dalam siaran radionya kepada bangsa yang mengumumkan keputusannya itu Nyerere mengatakan "bahwa arti penting pendidikan dewasa untuk negara kita maupun setiap orang tidak dapat terlalu ditekankan". Pada bulan September 1971, dalam laporannya kepada Konferensi Dua Tahunan Nyerere menyebutkan hal yang sama dan menantang bangsa untuk menangani pendidikan dewasa secara lebih serius. TANU menerima baik tantangan itu dan Konferensi memutuskan bahwa harus dibuat rencana-rencana untuk memberantas buta huruf sama sekali pada tahun 1975.

Suatu faktor kedua ialah penggunaan proyek-proyek perintis yang relatif kecil dan evaluasinya dalam pembangunan menuju kampanye-kampanye nasional yang besar. Institut Pendidikan Dewasa mengorganisasi 250 kelompok pendengar radio pada tahun 1969 untuk mempelajari Rencana Lima Tahun II dan suatu jumlah yang sedikit lebih besar tahun berikutnya untuk membahas tanggung jawab warga negara sebagai pemberi suara. Pengalaman yang diperoleh dalam proyek-proyek ini memungkinkan Institut melancarkan kampanye nasional pertamanya *Waktu untuk Bergembira (Wakate wa Faraha)*, suatu perayaan hasil-hasil sepuluh tahun merdeka dan suatu analisa kekurangan-kekurangannya. Hampir 20.000 orang dalam 1.600 kelompok studi ambil bagian dan Institut menangani masalah-masalah melatih pemimpin-pemimpin kelompok, menyiapkan dan mencetak teks untuk para mahasiswa dan petunjuk-petunjuk studi untuk para pemimpin, dan membagi-bagikannya di seluruh negara. Ini adalah proyek pertama yang disusul dengan suatu evaluasi sistematis.

Kampanye "Manusia adalah Kesehatan" menyusul pada tahun 1973, ketika secara ironis meningkatnya jumlah orang yang hidup di desa-desa

¹ United Republic of Tanzania, *Five Year Development Plan 1964-1969* (Dar es Salam: Government Printer, 1964), I, hal. XI-XII

menimbulkan masalah-masalah kesehatan masyarakat baru. Kampanye ini menekankan pencegahan dan menangani kelima sebab penyakit yang paling umum: malaria, bilharsia, cacing tambang, tuberkulosis dan disentri. Suatu ciri kampanye yang baru dengan sejuta peserta dewasa yang bertemu dalam 75.000 kelompok ini adalah tekanan atas aksi menyusul diskusi. Di daerah Dodoma dengan dorongan TANU hampir setiap keluarga menggali sebuah jamban. Sekali lagi kampanye ini dievaluasi, kali ini secara yang lebih luas dan menyeluruh. Kampanye pembangunan yang ketiga, Pangan adalah Hidup (Chakula ni Uhai) muncul tahun 1974-1975, ketika Tanzania sangat menderita akibat musim kemarau yang parah. Tekanan di sini juga diletakkan pada belajar maupun bertindak dan kelompok-kelompok studi diubah menjadi kelompok-kelompok kerja untuk meningkatkan produksi pangan. Seluruhnya lebih dari tiga juta penduduk pedesaan Tanzania ikut serta dalam kampanye ini yang mengaitkan produksi pangan dengan gizi yang bermutu.¹

Indikasi luasnya gerakan pendidikan dewasa pedesaan ini terletak dalam kenyataan bahwa kampanye membaca menulis tumpang tindih dengan kampanye-kampanye pembangunan yang besar. Dan ini juga mengambil keuntungan dari pengalaman dalam proyek-proyek yang lebih kecil, satu di keempat daerah sekitar Danau Victoria di bawah naungan Unesco dan UNDP, dan satu lainnya yang dimulai oleh Nyerere dengan maksud untuk memberantas buta huruf di enam distrik di berbagai daerah negara dalam tahun kalender 1971. Kampanye nasional mulai tahun yang sama dan berlangsung terus sampai 1975 ketika lebih dari tiga juta orang (77% dari yang terdaftar) ikut ujian membaca menulis pada 12 Agustus 1975. Sekalipun sasaran TANU (semua orang dapat membaca dan menulis) tidak dicapai, 60% penduduk Tanzania di atas 10 tahun kini dapat membaca dan menulis. Seluruh biaya program ini adalah lebih dari US\$ 20 juta, yang lebih dari separuhnya dipikul oleh sebelas donor luar negeri. Biaya per peserta diperkirakan US\$ 3.

Kampanye-kampanye semacam ini menuntut kepemimpinan dan keahlian organisasi Institut Pendidikan Dewasa dan kerja sama aktif beberapa lembaga, termasuk Kementerian Pendidikan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pertanian, Bagian Pendidikan Politik TANU, dan Bagian Pembangunan Pedesaan Kantor PM. Kemampuan Tanzania untuk mengkoordinasi proyek-proyek pendidikan dewasa secara besar-besaran mungkin unik di Dunia Ketiga.

1 Roger Carter, "Educational Campaigns in Tanzania by Radio and Study Group", dalam *Bulletin Britain-Tanzania Society*, Januari 1977. Lihat juga Budd Hall, *Development Campaigns in Rural Tanzania* (Institute of Development Studies, University of Sussex, 1975). Mimeo.

DILEMA-DILEMA DAN HAMBATAN

Di antara masalah-masalah dan kesulitan-kesulitan yang kini dihadapi oleh Kenya dan Tanzania sebagian bersifat umum di kedua negara itu dan lain-lain adalah unik. Dalam dasawarsa yang lampau negara-negara ini menghadapi bencana-bencana kekeringan dan banjir, fluktuasi besar harga-harga ekspor, inflasi, dan kekurangan valuta asing. Permusuhan-permusuhan yang menyebabkan buyarnya Komunitas Afrika Timur (East African Community) melenyapkan keuntungan-keuntungan federasi. Kini sudah tidak ada mata uang bersama, perusahaan penerbangan tunggal, pengelolaan gabungan kereta api dan pelabuhan-pelabuhan, dan suatu universitas federasi. Sebelumnya semangat kemerdekaan mungkin mempunyai suatu akibat pemersatu, tetapi kini adalah api nasionalisme yang lebih berkobar. Untuk hanya menyebutkan satu contoh pemborosan yang mahal: Universitas Dar es Salam dan Universitas Nairobi kini masing-masing membiayai jumlah fakultas yang lengkap.

Dari pengambilan kebijaksanaan-kebijaksanaan ekonomi, politik dan pendidikan yang berbeda-beda telah muncul masalah-masalah yang unik. Perkembangan sektor pendidikan formal di Kenya menimbulkan banyak keresahan. Sebagai akibatnya pada tahun 1975 diangkat Komite Nasional untuk Sasaran-sasaran dan Kebijakan Pendidikan. Lembaga yang beranggotakan warga negara-warga negara yang terkemuka ini diminta mengevaluasi sistem pendidikan dan merumuskan seperangkat tujuan pendidikan yang baru untuk dasawarsa kemerdekaan yang kedua. Di antara bahan-bahan acuannya adalah penugasan ini: "meneliti hubungan antara struktur dan isi sistem pendidikan formal dan laju serta pola pertumbuhan ekonomi." Dari data-data yang disampaikan kepada Komite ini jelas terbaca suatu keprihatinan mengenai pengangguran. Bekas ahli ekonomi utama Kementerian Perburuhan memperkirakan bahwa lebih dari 150.000, yaitu lebih dari 80% lulusan SD dan SM, tidak berhasil mendapat pekerjaan di sektor formal ekonomi pada tahun 1975; dan kalau trend-trend penampungan di sekolah-sekolah itu berlangsung terus, 10 tahun lagi hanya sekitar 1 dari 10 lulusan sekolah kiranya akan mendapat pekerjaan formal yang digaji.¹ Begitu banyaknya lulusan sekolah yang mengejar suatu jumlah pekerjaan yang relatif kecil mendorong para majikan untuk menuntut kualifikasi-kualifikasi pendidikan yang terlalu tinggi. Pada gilirannya hal itu menciptakan lebih banyak tekanan sosial dan politik akan persekolahan, dan pengeluaran pemerintah diarahkan ke pendidikan dan secara demikian dialihkan dari proyek-proyek penciptaan lapangan kerja di pedesaan. Dengan demikian situasi pengangguran menjadi lebih parah, dan para lulusan sekolah terperangkap dalam suatu lingkaran

¹ G. Edgren, *Education and Training for the Labour Market in Kenya* (Nairobi, 1976). Mimeo.

frustrasi. Terdapat cukup bukti bahwa siswa-siswa yang lulus dari pusat-pusat politeknik desa dan sekolah-sekolah teknik tidak mendapat pekerjaan.¹ Dan para sarjana juga tidak seuntung mereka yang lulus dari universitas dalam dasawarsa pertama sesudah kemerdekaan dan mudah memasuki sektor pemerintah maupun swasta.

Juga ada keprihatinan mengenai jenis pendidikan yang disajikan tahun-tahun belakangan ini. Rencana Pembangunan Lima Tahun III, setelah menyebutkan kemajuan-kemajuan pendidikan dalam dasawarsa yang lampau, lebih lanjut menyatakan keragu-raguan:

"Tetapi sistem pendidikan itu juga mengembangkan ciri-ciri tertentu yang paling baik dipahami dengan memperhatikan dua faktor utama. Faktor yang pertama ialah bahwa sistem pendidikan formal oleh kebanyakan dilihat sebagai jalan yang paling mudah menuju kemajuan sosial dan ekonomi individual. Dalam periode sesudah kemerdekaan, kebanyakan keuntungan pertumbuhan ekonomi Kenya yang cepat biasanya terpusat di sektor formal ekonomi yang modern. Kesempatan untuk memasuki sektor ini adalah paling mudah bagi mereka yang lulus dari tingkat menengah atau atas sistem pendidikan formal. Faktor yang kedua ialah struktur dan isi sistem pendidikan formal itu memperkuat pola ini. Sistem sekarang ini bersifat sangat selektif. Sasarannya ialah menghasilkan sedikit orang yang siap untuk ditempatkan di sektor formal ekonomi yang modern. Sifat sangat selektif dan orientasi eksklusifnya ke sektor perkotaan itu pada dasarnya bertentangan dengan nilai-nilai sosial budaya yang dijunjung tinggi oleh Pemerintah."²

Mengakui bahwa Kenya telah memusatkan pertumbuhannya di sektor modern, bahwa sistem pendidikannya telah mengukuhkan pola pertumbuhan ini, dan dalam alinea yang sama menyatakan bahwa hakikat dan orientasi sistem pendidikan bertentangan dengan nilai-nilai yang dijunjung tinggi oleh pemerintah adalah suatu pengakuan yang mengherankan. Mengherankan karena pemerintah-pemerintah jarang mengakui kesalahan-kesalahannya dan sama menakjubkan karena adalah kebijaksanaan pemerintah yang membina jenis pendidikan yang kini dikecam itu.

Di Kenya sekarang ini meningkat kekecewaan dengan kepercayaan sebelumnya bahwa pendidikan formal adalah pelopor pembangunan dan bahwa suatu masyarakat dan ekonominya bisa diubah lewat pendidikan. Diserukan lagi tekanan yang lebih besar atas pembangunan pedesaan dan dianjurkan agar pemerintah memberikan prioritas yang lebih tinggi dan bagian sumber dayanya yang lebih besar untuk menciptakan kesempatan-kesempatan kerja yang produktif di pedesaan. Dengan mengalihkan dana-dana dari sekolah-sekolah ke -katakan- proyek-proyek irigasi, rencana-rencana pemukiman, jalan-jalan dan pelayanan-pelayanan ekstensi, yang se-

1 P. Mbithi, *Education, Employment and Unemployment* (Nairobi, 1976)

2 *Development Plan 1974-1978* (Nairobi: Government Printer, 1974), I, hal. 404

muanya dimaksud untuk menciptakan kesempatan-kesempatan kerja baru dan meningkatkan pendapatan usaha tani dikemukakan bahwa beberapa segi masalah pengangguran dapat dipecahkan dan pembangunan kemudian akan memimpin pendidikan dan bukan sebaliknya.

Tetapi maukah Kenya, yang kini dilaporkan membelanjakan proporsi anggarannya yang lebih besar untuk pendidikan daripada negara manapun di dunia,¹ mengalihkan sebagian besar sumber-sumber dayanya dari pendidikan ke perluasan kesempatan kerja? Kiranya mau, sebagai suatu keharusan, karena kalau trend-trend pengeluaran baru-baru ini berlangsung terus, maka pada 1990 lebih dari 80% anggaran negara tahunan akan dibelanjakan untuk pendidikan. Tetapi perubahan-perubahan yang besar atau mendasar dalam hakikat sistem pendidikan kemungkinannya tidak sebesar pembaharuan struktural dan kualitatif. Terus berlangsungnya kemajuan ke arah pendidikan dasar yang universal dan akhirnya suatu siklus 9 tahun pendidikan dasar; perbaikan mutu guru SD dan penurunan jumlah guru yang tidak berwenang; pembaharuan ujian CPE dan bahkan akhirnya penghapusannya; suatu perluasan kesempatan pendidikan dewasa dan suatu sistem koordinasi yang lebih memuaskan semuanya itu merupakan rekomendasi-rekomendasi dan usul-usul yang sedang dipertimbangkan.

Sementara itu, karena Kenya telah menjadi suatu masyarakat banyak lapisan dengan perbedaan-perbedaan pendapatan yang besar antara kota dan pedesaan dan antara kaya dan miskin di kota-kota, dan kesempatan menjadi sinonim persamaan, maka dapat diramalkan bahwa orang-orang Afrika yang miskin, untuk menjadi makmur, akan menginginkan kesempatan pendidikan yang sama, dan bahkan jenis sama pendidikan yang telah dinikmati orang-orang kaya Afrika. Dan itu adalah suatu pendidikan formal di sekolah-sekolah yang tersedia lewat seleksi ujian. Karena tidak mempunyai suatu ideologi partai dan pemerintah yang eksplisit, Kenya telah menerima suatu etika individualis, membiarkan munculnya suatu struktur kelas, dan mengambil alih unsur-unsur hakiki kapitalisme Barat.

Di Tanzania orang yang paling keras mengecam adanya jurang antara aspirasi dan kenyataan, antara kebijaksanaan dan hasil, adalah Presiden Nyerere itu sendiri. Bulan Maret 1974, ketika mengunjungi Cina, ia berbicara tentang masalah usaha membangun sosialisme tanpa orang-orang sosialis. "Kita mengalami bahwa dalam pembangunan sosialisme kita harus mengatasi suatu kombinasi kemiskinan nasional dan suatu kepercayaan yang berakar bahwa seorang dapat menyingkirkan beban dari diri dan anak-anaknya

1 Lawrence Lockhart, *A Nine-Year Basic Education System: Would It Solve the Unemployment Problem?* (Nairobi, 1976). Mimeo.

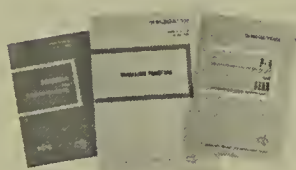
dengan mencari kekayaan pribadi. Dan dia bertindak sesuai dengan itu.”¹ Bulan September tahun yang sama di Jamaika dia menerangkan bahwa segi paling fundamental kebijaksanaan Tanzania ialah tuntutan akan persamaan, dan secara khas dia mengatakan bahwa persamaan itu belum dicapai dengan menunjuk pada perbedaan 12 : 1 untuk gaji-gaji/upah-upah dan bahkan perbedaan yang lebih besar antara pendapatan pedesaan dan perkotaan. Dia sama jujurnya ketika melaporkan lambannya perkembangan fasilitas-fasilitas kesehatan elementer, tiadanya efisiensi perusahaan-perusahaan milik negara dan koperasi, dan pelanggaran-pelanggaran Kode Kepemimpinan.²

Dalam sebuah laporan yang disiapkan untuk merayakan hari ulang tahun Deklarasi Arusha yang ke-10, Nyerere tidak kurang terus terang.³ Sekalipun pengeluaran untuk mengembangkan pertanian telah meningkat sepuluh kali lipat, ”kenyataannya hasil pertanian sangat mengecewakan”; di sektor industri ”kenyataannya dahulu dan sekarang kita sangat tidak efisien di pabrik-pabrik dan bengkel-bengkel kita”; dan dengan bantuan luar negeri yang sebesar 59% anggaran pembangunan tahunan sekarang ini swadaya lebih merupakan suatu tujuan daripada kenyataan. Di antara segi-segi positif laporan ini adalah kemajuan dalam pendidikan, khususnya perluasan kemampuan membaca dan menulis dan banyak meningkatnya jumlah anak yang ditampung di SD dengan UPE di depan mata. Tetapi lebih penting dari angka-angka statistik itu adalah suatu perubahan dalam sikap dan nilai-nilai nasional yang dirasakan Nyerere. Dia percaya bahwa di Tanzania ”seorang mulai - baru mulai - dinilai berdasarkan apa yang disumbangkannya dan bukan apa yang diperolehnya”. Arus menuju tumbuhnya suatu masyarakat kelas telah dihentikan dan dibalik, dan ”etika nasional kita ... mulai menjadi suatu etika sosialis”. Tetapi bagaimana hari depan? Nyerere berkata: ”Ada waktu untuk menanam dan ada waktu untuk panen. Saya takut untuk kita bahwa sekarang ini masih waktu untuk menanam.”

1 Pidato Julius Nyerere sekembalinya dari RRC, dalam *Mbioni*, Majalah Kivikoni College, No. 8, 1975, hal. 16-17

2 *Mbioni*, loc. cit., hal. 9-11

3 Julius Nyerere, *The Arusha Declaration Ten Years After* (Dar es Salam: Government Printer, 1977)



Untuk menunjang kegiatan studi mahasiswa, para peneliti maupun lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah dan umum, CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) menyediakan penerbitan berupa majalah dan buku-buku:

ANALISA

terbitan berkala, menyajikan beberapa analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh staf CSIS maupun dari luar CSIS. Termasuk dalam seri ini adalah MONOGRAF yang membahas satu analisa tertentu. Harga per eks Rp. 500,— langganan setahun (12 nomor) Rp. 6.000,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp. 4.800,—

THE INDONESIAN QUARTERLY

Majalah triwulan, memuat karangan-karangan hasil pemikiran, penelitian, analisa dan penilaian yang bersangkutan paut dengan masalah-masalah aktual Indonesia di forum nasional maupun internasional. Harga per eks Rp. 800,—, langganan setahun (4 nomor) Rp. 3.200,—

BUKU—BUKU

hasil penulisan staf CSIS baik mengenai strategi, ekonomi, ideologi, politik, hubungan internasional, pembangunan, hankam, sosial budaya dan lain-lain.

Penerbitan-penerbitan tersebut di atas dapat diperoleh di Toko-toko Buku, atau langsung pada:

BIRO PUBLIKASI — CSIS

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat Telepon 349489

Untuk menunjang kegiatan pengkajian CSIS juga menyediakan PERPUSTAKAAN dan CLIPPINGS yang terbuka untuk pencinta pengetahuan, analis dan peneliti dengan koleksi yang eksklusif, penyediaan data yang lengkap dan informasi yang cepat. Untuk keperluan tersebut hubungilah:

PERPUSTAKAAN CSIS dan BIRO INFORMASI DAN DATA CSIS

Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-5